

NOU

Norges offentlige utredninger **1999:22**

Domstolene i første instans

Førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver og struktur

Utredning fra et utvalg oppnevnt av Justis- og politidepartementet ved kongelig resolusjon av 10 oktober 1997.

Avgitt mai 1999

Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning

Statens forvaltningstjeneste
Statens trykning

Oslo 1999

Til Justis- og politidepartementet

Strukturutvalget for herreds- og byrettene ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 10 oktober 1997. I mandatet ble utvalget gitt i oppgave å utrede forskjellige spørsmål knyttet til førsteinstansdomstolenes organisasjon og arbeidsområde, med sikte på å oppnå en bedre og mer rasjonell drift.

Når bortsees fra spørsmålet om tinglysingen fortsatt skal ligge til domstolene, er utvalgets forslag i det vesentlige enstemmige. Enkelte alternative forslag og særmerknader er tatt med.

Utvalget legger med dette frem sin utredning.

Oslo, 25 mai 1999

Jens Edvin A Skoghøy Leder

Anne Austbø

Karin M Bugge

Atle Helljesen

Gunnar Steintveit

Steinar Weseth

Berit Opedal Windheim

Reidunn Åbyholm

Cato Evensen

Inge Unneberg

Kapittel 1

Oppnevning, mandat, arbeidsform og sammendrag m v**1.1 Oppnevning**

Ved kongelig resolusjon av 10 oktober 1997 ble det oppnevnt et utvalg for å vurdere arbeidsområde og organisasjon for herreds- og byrettene (Strukturutvalget for herreds- og byrettene). Siktemålet er å legge til rette for en bedre og mer rasjonell drift av førsteinstansdomstolene.

Som utvalgets leder ble oppnevnt professor dr jur Jens Edvin A Skoghøy, Universitetet i Tromsø. Skoghøy tiltrådte som høyesterettsdommer 15 august 1998.

De øvrige medlemmene av utvalget har vært:

- Justitiarius Anne Austbø, Asker og Bærum herredsrett
- Sorenskriver Gunnar Steintveit, Nordfjord sorenskrivarembete
- Administrasjonssjef Steinar Weseth, Oslo byfogdembete
- Avdelingsdirektør (nå prosjektleder) Karin M. Bugge, Justisdepartementet
- Konsulent Berit Opedal Windheim, Sorenskrivaren i Hardanger
- Advokat Reidunn Åbyholm, Kommunenes Sentralforbund
- Høyesterettsadvokat Atle Helljesen, Den norske Advokatforening

Utvalgssekretærer har vært rådgiver Cato Evensen, Justisdepartementet og amanuensis Inge Unneberg, Universitetet i Tromsø.

1.2 Mandat

Utvalget har hatt følgende mandat:

«Herreds- og byrettens organisasjon ble vurdert i NOU 1980: 12. Denne ble fulgt opp av St. meld. nr. 90 (1981-82) og Innst. S nr. 118 (1982-83). En rekke av forslagene til embedsreguleringer er realisert. Siden forrige vurdering av domstolsstrukturen har det funnet sted en rekke endringer, både samfunnsmessige og i forhold til domstolens drift. Dette er endringer som har betydning for herreds- og byrettens organisasjon.

Samfunnets infrastruktur, kommunikasjonsmuligheter og bosettingsmønstre er endret. Dette har bl.a ført til langt hyppigere regelenringer enn tidligere og medfører økt behov for intern kvalitetssikring i domstolene. Dette stiller større krav til dommerne og deres muligheter for å holde seg faglig oppdatert. Internt ved domstolene har man tatt i bruk ny teknologi som et viktig hjelpemiddel, oppgavesammensetningen er endret og arbeidsrutiner er lagt om. Domstolene stilles overfor nye krav med hensyn til effektiv drift og dette betinger en god infrastruktur i den enkelte domstol.

På denne bakgrunn mener Justisdepartementet at det er nødvendig å foreta en fornyet gjennomgang av domstolsstrukturen i herreds- og byrettene. Det er et ønske å få utredet forskjellige spørsmål knyttet til førsteinstansdomstolens organisasjon og arbeidsområde, med sikte på å oppnå en bedre og mer rasjonell drift. Det skal ikke foretas en større revisjon av gjeldende rettergangslovgivning, selv om man

antar utvalgets forslag til organisatoriske endringer vil kunne nødvendiggjøre eventuelle mindre endringer i lovverket.

Utvalget skal vurdere domstolenes organisasjon. Utvalget skal også vurdere hensiktsmessigheten ved å opprettholde enedommerembeter, fremfor en overgang til en ordning med bare kollegiale domstoler. I denne forbindelse skal utvalget ta i betraktning de faktorer som er bestemmende for hvorvidt en domstol har en hensiktsmessig størrelse. Utvalget skal i sammenheng med dette også vurdere forholdet mellom antall dommere og dommerfullmektiger ved embeter av ulik størrelse. Dessuten skal utvalget gi en generell vurdering av hvor mange herreds- eller byretter det er behov for i Norge og hvor disse bør lokaliseres. På denne bakgrunn skal utvalget også vurdere konsekvensene for personalet ved embetene som berøres av endringsforslag, samt de distriktsmessige konsekvenser dette ellers måtte få. Utvalget skal spesielt vurdere behovet for en ny domstol i indre Finnmark, ut fra hensynet om å ivareta samiske interesser på dette området.

Ut fra de konklusjoner som utvalget måtte komme til med hensyn til ovenstående problemstillinger, ønsker departementet forslag til mulige endringer i embetsinndelingene, eventuelt også endringer av de nåværende jurisdiksjongrensene. Disse forslag bør være sammenfattet i en konkret plan for den fremtidige domstolsstrukturen i Norge.

Når det gjelder domstolenes arbeidsområde, skal utvalget vurdere om de administrative gjøremål og registreringsoppgaver som i dag tilhører herreds- og byrettene fortsatt skal håndteres av domstolene, eller om disse oppgavene helt eller delvis bør overføres til andre organer eller etater. Vurderingen skal ikke omfatte namsmannsoppgavene. Spørsmålet om organisering av den sivile rettspleie på grunnplanet er utredet i en innstilling fra Justisdepartementet av 1996 og denne legges til grunn for det videre arbeid på dette området.

På bakgrunn av utvalgets konklusjoner på ovennevnte, ber departementet om eventuelle forslag til endringer med hensyn til ansvaret for domstolenes administrative gjøremål og registreringsoppgaver.

Utvalget skal så langt som mulig vurdere de økonomiske konsekvenser for staten ved de forslag som fremmes. Utvalget skal såvidt mulig avgi innstilling innen 1. februar 1999.»

I brev 25 november 1997 fra daværende justisminister Aud Inger Aure ble utvalget anmodet om ikke bare å fokusere oppmerksomheten mot oppgaver som kan overføres fra førsteinstansdomstolene til andre etater, men også vurdere oppgaver som eventuelt kan tilføres førsteinstansdomstolene.

1.3 Strukturutvalgets arbeid

Strukturutvalget har avholdt 17 ordinære møter – herunder sju to-dagers møter.

Utvalget har vært på studietur til det danske Justitsministeriet, Københavns byret, Retten i Glostrup og Retten i Frederiksberg, og til det svenske Domstolsverket i Jönköping. Av norske domstoler har utvalget besøkt Solør sorenskriverembete, Salten herredsrett og de førsteinstansdomstoler som har kontor i Bergen tinghus (Bergen byrett, Bergen byfogdembete, Nordhordland sorenskriverembete og Midhordland sorenskriverembete). Det er videre avholdt ett møte med embetslederne ved førsteinstansdomstolene i Oslo og ett med samtlige sorenskrivere i Finnmark.

Utvalget har dessuten hatt møte med visepresidenten for Sametinget og representanter fra Sametingets administrasjon.

Under sine møter har Strukturutvalget hatt besøk fra avdelingsleder/dommer Helga Bjørnestad som redegjorde for fremtidige krav til tinglysingen, fra rådgiver Siri Kemény, Justisdepartementets sivilavdeling, som redegjorde for konfliktrådsordningen, administrasjonssjef Stein Nilsen, Oslo byrett som redegjorde for ulike modeller for måling av arbeidsbelastning og kostnadseffektivitet og Dommerfullmektiggruppen ved Norges Juristforbund.

Under sitt arbeid har Strukturutvalget ellers hatt kontakt med Domstolskommisjonen, Politidistriksutvalget og Barnefordelingsprosessutvalget.

1.4 Sammendrag

Innstillingen omhandler i hovedsak to spørsmål; førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver og den geografiske struktur. Dette kan videre formuleres i følgende spørsmål, som alle henger sammen: Hvor stor bør en førsteinstansdomstol være? Hvilke arbeidsoppgaver bør utføres ved førsteinstansdomstolene? Hvor stort distrikt kan eller bør en domstol dekke?

Utvalget har tatt stilling til prinsipielle og generelle spørsmål om domstolers organisasjon og arbeidsoppgaver, og har foretatt en konkret vurdering av hvilke oppgaver som bør ligge til førsteinstansdomstolene. Til slutt i innstillingen fremsetter utvalget konkrete forslag til ny domssognsinndeling og bemanning.

I *kapittel 2* gis det en kortfattet oversikt over herreds- og byrettens nåværende organisasjon og arbeidsoppgaver.

I *kapittel 3* gir utvalget uttrykk for prinsipielle synspunkter på førsteinstansdomstolenes fremtidige organisasjon og arbeidsoppgaver. I dette kapitlet behandles emner som domstolenes rolle i samfunnet, hvilke oppgaver førsteinstansdomstolene bør ha, forholdet særdomstoler og andre tvisteløsningsorganer, dommerfullmektigordningen, domstolenes størrelse og forholdet til den sivile rettspleie på grunnplanet.

Strukturutvalget fremhever at domstolene må ha en størrelse og være organisert slik at de kan møte de faglige utfordringer som de i fremtiden vil bli stilt overfor. Utvalget mener at det av denne grunn er nødvendig å gå bort fra enedommerembeter og etablere domstoler som består av flere dommere. Det bør også innføres en adgang til å sette førsteinstansdomstolen med flere fagdommere i sivile saker, og adgangen til å sette herreds- eller byretten som forsterket rett i straffesaker bør utvides.

Samtidig mener utvalget at førsteinstansdomstolene bør være *fullfaglige* og i utgangspunktet *likt organisert* over hele landet. Særdomstoler bør bare opprettes hvor særlige tungtveiende grunner taler for det.

Strukturutvalget foreslår enhetlige *betegnelser* på førsteinstansdomstolene, dommerne og embetslederne. Samtlige førsteinstansdomstoler foreslås betegnet «distriktsretter». Dommerne foreslås betegnet «distriktsdommere» og embetslederne «sorenskrivere». Utvalget foreslår videre at funksjonelle betegnelser som f.eks skifterett og namsrett opphører, men at dette ikke er til hinder for at man kan gi visse sakstyper egne betegnelser, f.eks skiftesaker, namssaker o s v.

Strukturutvalget mener *megling* bør være en del av domstolsbehandlingen og forutsetter at forsøksordningen med rettsmegling blir vurdert gjort permanent og utvidet til alle førsteinstansdomstolene.

Videre vurderes *forholdet til den sivile rettspleie på grunnplanet*. Strukturutvalget påpeker her at dersom ordningen med rettsmegling blir gjort permanent og landsomfattende, må rettsmeglingstilbudet samordnes med den meglings som foretas på grunnplanet. Etter utvalgets oppfatning er det naturlig at meglingsen på grunnplanet blir begrenset til saker av mindre omfang. Utvalget foreslår også at forliksrådets domskompetanse blir begrenset.

Strukturutvalget tar også opp spørsmålet om det bør opprettes *fogder* som en del av den sivile rettspleie på grunnplanet. Etter utvalgets oppfatning kan det rettes vektige prinsipielle innvendinger mot at oppgaver innenfor den sivile rettspleie skal ligge til politi- og lensmannsetaten. Dersom det blir opprettet fogdekontorer som overtar namsmannsfunksjonen og andre sivile gjøremål som i dag ligger til politi- og lensmannsetaten, vil disse også kunne overta flere av førsteinstansdomstolenes administrative og forvaltningsmessige arbeidsoppgaver.

Utvalget har berørt spørsmålet om det bør innføres endringer i de regler som gjelder for behandling av *småsaker*, men har under henvisning til opprettelsen av Tvistemålsutvalget ikke gått nærmere inn på disse spørsmålene.

Dommerfullmektigordningen er også vurdert i dette kapitlet. Ordningen foreslås i det vesentligste opprettholdt, men antallet dommerfullmektiger foreslås redusert – bl a som følge av utvalgets forslag om færre og større førsteinstansdomstoler.

Kapittel 4 behandler oppgaver som det kan være aktuelt å ta ut av domstolene. De konkrete oppgaver som gjennomgås, er tinglysning, skjønn, skifte- og namsoppgaver, samt en del andre oppgaver som vergemål, sjøforklaringer, notarialforretninger og vigsler.

Ved vurderingen av spørsmålet om *tinglysingen* bør forbli i domstolene, har Strukturutvalget delt seg i to like store grupper. Den ene gruppen går inn for å legge tinglysingen til et landsomfattende register, mens den andre gruppen går inn for at tinglysingen fortsatt blir liggende i domstolene. Begge grupper er i det vesentlige enige om generelle momenter og hensyn som taler for begge løsninger, men har vektlagt de ulike hensyn noe forskjellig.

For *skifte- og namsoppgavene* foreslår utvalget ingen inngripende endringer, med mindre det opprettes fogdekontorer. Disse vil i så fall kunne overta det vesentligste av skifteoppgavene og mye av namsoppgavene. Under forutsetning av at strukturen i den sivile rettspleie på grunnplanet forblir noenlunde uendret, foreslår utvalget at det åpnes for forenklet offentlig skifte av dødsbo, hvor skifteretten utelukkende behandler rettstvister, og ikke forestår noen boforvaltning. For namsoppgavene foreslår utvalget at det åpnes for en differensiering, slik at større namsmannsavdelinger kan overta flere av de oppgaver som i dag ligger til namsretten.

Det foreslås ingen endringer i oppgavene med skjønn, vergemål, sjøforklaringer, notarialforretninger og vigsler.

I *kapittel 5* vurderes arbeidsoppgaver som det kan være aktuelt å tilføre distriktsrettene. Særlig gjelder dette oppgaver som ligger til særdomstoler, domstolslignende forvaltningsorganer og forliksrådene.

Strukturutvalget er kritisk til utviklingen av *jordskifterettene* i retning av gjennomføringsorgan for forvaltningen (planmyndigheten). Jordskifterettens oppgave har i det vesentligste alltid vært forvaltningsvirksomhet, mens dens arbeidsoppgaver har stadig blitt flere, og avstanden til domstolsvirksomhet har stadig blitt større. Utvalget mener derfor at en omgjøring til forvaltningsorgan (jordskifteverket) bør vurderes, eventuelt med begrenset tvisteløsningsmyndighet hvor dette er påkrevd. Strukturutvalget fremmer

ingen konkrete forslag, men slutter seg til tidligere fremsatte forslag om en nærmere vurdering av hvilken status jordskifterettene (jordskifteverket) bør ha.

Utvalget mener videre at de grunner som opprinnelig tilsa opprettelse av *Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms*, ikke lenger er til stede. Særlig gjelder dette dersom utvalgets forslag til ny geografisk struktur følges opp. Etter Strukturutvalgets oppfatning må Utmarkskommisjonen legges ned, og de oppgaver den har, legges til de ordinære førsteinstansdomstoler.

Trygderetten er en instans som formelt er et forvaltningsorgan, men som på mange måter fungerer som en særdomstol. Strukturutvalget mener Trygderetten bør opprettholdes.

Fylkesnemndene for sosiale saker er et forvaltningsorgan som har til oppgave å treffe forvaltningsvedtak. Selv om arbeidsformen på enkelte områder minner om domstolene, mener utvalget at fylkesnemndenes status som forvaltningsorganer må fastholdes. Strukturutvalget går i mot forslag om å gjøre fylkesnemndene til familiedomstoler. Utvalget foreslår ingen endringer i de eksisterende regler for domstolsprøving av fylkesnemndenes vedtak.

Strukturutvalget fremmer ingen forslag om endringer i arbeidsfordelingen mellom domstolene og *lovfastsatte tvisteløsningsnemnder*, f eks som Forbrukertvistutvalget og Reklamasjonsnemnda for selskapsreiser.

Utvalget foreslår heller ingen endringer i adgangen til opprettelse av *private klageorganer*, som f eks Forsikringsskadenemnda og Bankklagenemnda. Disse har ingen annen kompetanse enn hva som utledes av avtale mellom partene, men har i praksis en viktig funksjon fordi mange tvister finner sin avslutning etter behandling i slike nemnder.

En oppgave som Strukturutvalget foreslår lagt til domstolene, er *inndragning av førerkort* som følge av straffbart forhold. Denne kompetanse ligger i dag til politiet. Etter utvalgets mening har inndragning av førerkort så mange fellestrekk med straff at avgjørelsen bør treffes av en domstol. Etter utvalgets oppfatning er det også mest praktisk at avgjørelsen treffes i forbindelse med straffesaken. Forslaget gjelder bare de tilfeller hvor straffereaksjonen avgjøres av domstolene. I de tilfeller det straffbare forholdet avgjøres gjennom vedtatt forelegg, må førerkortinndragningen kunne avgjøres på samme måte. Utvalget foreslår ingen endringer vedrørende andre førerkortreaksjoner.

Strukturutvalget foreslår i *kapittel 6* enkelte endringer i *vernetingsregler og særlige domssognsinndelinger*. Etter utvalgets mening bør *søksmål mot staten* i saker som gjelder lovligheten av forvaltningsvedtak, og erstatning i forbindelse med offentlig myndighetsutøvelse kunne reises ved saksøkers alminnelige verneting.

Utvalget foreslår også opphevet ordningen med at *stillingsvernssaker* (d v s saker om oppsigelse m v i arbeidsforhold) bare behandles ved enkelte utpekte førsteinstansdomstoler.

Strukturutvalgets forslag til ny geografisk struktur innebærer enkelte steder forrykninger i ordningen med såkalte *krigsdomstoler*, d v s særskilt utpekte herreds- og byretter som skal behandle militære straffesaker i krigstid. Utvalget foreslår ingen konkrete endringer i denne ordningen, men gir bare en oversikt over hvilke konsekvenser utvalgets forslag vil få.

I *kapittel 7* fremsetter Strukturutvalget konkrete forslag til førsteinstansdomstolenes fremtidige struktur, d v s *ny domssognsinndeling*.

Dersom man på alle punkter legger forslagene fra Strukturutvalgets flertall til grunn, vil antallet domssognsog bli redusert fra 87 til 51.

Utvalget fremsetter videre forslag til *bemanning* ved de nye domstoler. Sammenholdt med utvalgets forslag om endring av forholdstallet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger, innebærer forslaget til ny domssognsinndeling at antall embetsdommere på landsbasis økes med 25, og at antallet dommerfullmektiger reduseres med 42,5. Samlet antall dommerstillinger reduseres derved med 17,5. Antall administrative stillinger er samlet foreslått redusert med 29.

Strukturutvalget er i sitt mandat bedt om å vurdere om det av hensyn til samiske interesser bør oppnevnes en *ny domstol i indre Finnmark*. Under henvisning til de særlige forpliktelser vedrørende samisk språk og kultur som følger av Grunnloven § 110a, og som en oppfølging av gjeldende bestemmelser om samisk språk i domstolene, fremmer Strukturutvalget forslag om opprettelse av en førsteinstansdomstol i indre Finnmark. Denne domstolen vil vanskelig kunne få en størrelse i tråd med de generelle retningslinjer utvalget har trukket opp, men vil på den annen side ikke bli særlig mindre enn de øvrige domstoler i Finnmark. Det presiseres at det dreier seg om en ordinær førsteinstansdomstol, og ikke en særdomstol til å behandle saker med samisk tilknytning.

I *kapittel 8* gis en oversikt over de *økonomiske og administrative konsekvenser* Strukturutvalgets forslag antas å få.

Kapittel 2

Herreds- og byrettenes organisasjon og arbeidsoppgaver i dag**2.1 Historikk**

I middelalderen ble domsmyndigheten utøvd av regionale lagting og lokale bygdeting. Etter hvert fikk byene sin egen rettsordning, og som et motstykke til bygdetingene på bygdene fikk man bymøter i byene.

Både på bygdetingene og bymøtene og ved lagtingene ble den egentlige domsmyndighet utøvd av et utvalg av tingrepresentantene – lagretten. I den eldste tid ble medlemmene av lagretten utpekt av tingmennene selv, men senere – som en konsekvens av at kongemakten økte – ble myndigheten til å peke ut medlemmer av lagretten overtatt av Kongen og utøvd av kongelige ombudsmenn. Historisk fremstår herreds- og byrettene som en videreføring av domsmyndigheten ved bygdetingene og bymøtene.

Sorenskriverordningen ved bygdetingene ble innført i 1591. Sorenskriv-erne skulle opprinnelig ikke være dommere, men skulle bistå med å utforme og skrive ned domsbrevene. Uttrykket sorenskriver kommer fra «svoren skriver».

I 1634 fikk sorenskriveren status som enedommer sammen med lagrette-medlemmene, og ved kong Christian V's Norske Lov av 1687 ble sorenskriv-erne gjort til enedommere i de fleste typer saker. Sorenskriverne har i grove trekk beholdt sin status siden, men en del endringer skjedde i 1890, da straffeprosessloven av 1887 trådte i kraft, og i 1927, da første del av sivilpros-essreformen av 1915 trådte i kraft.

Fordi sorenskriverne var enedommere, var praksis helt frem til 1960-tallet å opprette nye sorenskriverembeter når ett embete fikk for stor arbeidsbyrde. Etter dette har utviklingen gått i retning av å slå sammen embeter til større, kollegiale domstoler.

En nærmere oversikt over herreds- og byrettenes organisatoriske utvikling er gitt i vedlegg til NOU 1980: 12 «Distriktsrettene», side 158-189.

2.2 De alminnelige domstoler

Vår forfatning bygger på maktfordelingsprinsippet, med en tredeling av statsmakten: Domstolene som den dømmende makt, Stortinget som den lovgivende og Regjeringen som den utøvende statsmakt.

De alminnelige domstoler består ifølge domstolsloven § 1 av:

- Høyesterett og Høyesteretts kjæremålsutvalg
- lagmannsrettene
- herreds- og byrettene og
- forliksrådene.

Selv om den som vil reise søksmål, som hovedregel først må innkalle motparten til megling i forliksrådet, og forliksrådet under nærmere fastsatte betingelser kan avsi dom, betegnes herreds- og byretten som førsteinstansdomstol fordi den er den første egentlige domstolsinstans. I tillegg til at herreds- og

byretten er den ordinære førsteinstans, er den anke- og kjæremålsinstans for avgjørelser eller forlik i forliksrådet.

Avgjørelser av herreds- og byrettene kan som utgangspunkt bringes inn for lagmannsrettene og Høyesterett. Både i sivile saker og i straffesaker gjelder det imidlertid enkelte begrensninger i adgangen til å få saken prøvet for høyere instans, se for sivile saker tvistemålsloven §§ 356-357 og 373 og for straffesaker straffeprosessloven § 306.

Høyesteretts kjæremålsutvalg foretar en utsiling av hvilke saker som skal slippe inn for Høyesterett. Kjæremålsutvalget treffer også egne avgjørelser, og regnes som en selvstendig domstol.

I dag er landet inndelt i seks lagsogn (lagdømmer) og 87 domssogn med til sammen 93 førsteinstansembeter. Det finnes stort sett et forliksråd i hver kommune.

2.3 Særdomstoler, domstolslignende forvaltningsorganer og andre tvisteløsende organer

I tillegg til de alminnelige domstoler finnes det flere særdomstoler og domstolslignende forvaltningsorganer.

Domstolsloven § 2 regner opp enkelte særdomstoler, men denne oppregning er ikke uttømmende. Blant annet er Arbeidsretten og Utmarkskommissjonen for Nordland og Troms ikke nevnt. Særdomstoler må opprettes ved lov, se domstolsloven § 29.

Det som kjennetegner en særdomstol, er at dens kompetanse er begrenset til en spesiell type saker. Saker som hører under en særdomstol, kan normalt ikke behandles av de alminnelige domstoler.

Det eksisterer også en del domstolslignende forvaltningsorganer. Dette gjelder f eks Trygderetten og Fylkesnemndene for sosiale saker.

I tillegg til domstolene og de domstolslignende forvaltningsorganer finnes det en rekke nemnder og tvisteutvalg som fungerer som tvisteløsningsorganer. Dette gjelder bl a Forbrukertvistutvalget, som er opprettet ved lov, og som på mange måter fungerer som en særdomstol. Klageorganer som ikke er opprettet med hjemmel i lov, har ingen formell avgjørelsesmyndighet, men løser likevel i praksis en rekke tvister. Dette gjelder f eks Forsikringskadenemnda og Bankklagenemnda.

2.4 Herreds- og byrettens oppgaver

2.4.1 Dømmende oppgaver

Herreds- og byrettens oppgaver er først og fremst av dømmende karakter.

På straffesaksområdet ble det i 1995 gjennomført en betydelig reform ved at alle straffesaker nå starter i herreds- eller byretten (to instans-reformen). De mest alvorlige straffesaker, som drap, alvorlige sedelighets-, volds- og narkotikasaker, ble fram til dette tidspunkt behandlet i lagmannsretten som første instans. To instans-reformen har ført til et større antall kompliserte og arbeidskrevende saker for herreds- og byrettene. Samtidig ble det innført en ny ordning med såkalt forsterket rett. Denne ordningen går ut på at herreds- eller byretten i straffesaker om forbrytelser som etter loven kan medføre fengsel i mer enn seks år, kan settes med to fagdommere og tre meddommere der-

som saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner, se straffeprosessloven § 276 annet ledd.

De sivile saker omfatter et bredt spekter av sakstyper – som f eks familie-saker, nabo tvister, forskjellige typer erstatningssaker, overprøving av forvaltningsvedtak og tvister i arbeids- og forretningsforhold. Det merkes en tendens til flere svært arbeidsbelastende saker, hvor det kan medgå flere uker og måneder til hovedforhandling. Den økende internasjonalisering gir seg også utslag i domstolenes arbeid – blant annet ved at EØS-rett er i ferd med å bli en del av hverdagen. Både i straffesaker og enkelte sivile saker er det også blitt mer vanlig å påberope internasjonale menneskerettighetskonvensjoner.

Innen skifte, konkurs og tvangsfullbyrdelse har herreds- og byrettene oppgaver dels av dømmende karakter og dels av forvaltningsmessig eller registreringsmessig karakter.

2.4.2 Forvaltningsoppgaver

I tillegg til de rent dømmende oppgaver har herreds- og byrettene en del forvaltningsmessige oppgaver. De mest omfattende av disse oppgaver er:

- Tinglysing
- bobehandling
- dødsfallsregistrering og utstedelse av skifteattester
- gjennomføring av tvangsforretninger
- notarialforretninger og vigsler.

En rekke registre som tidligere ble ført i domstolene, er nå overført til andre instanser. De tidligere personregistrene er overført til Løsøreregisteret i Brønnøysund. De lokale handelsregistrene er samlet i Foretaksregisteret i Brønnøysund. Skipsregistrene er samlet i det sentrale skipsregister (NIS) i Bergen. Domstolene ble også avlastet enkelte praktiske oppgaver ved opprettelsen av Konkursregisteret.

2.5 Herreds- og byrettens organisasjon

2.5.1 Dagens struktur

Landet er som nevnt ovenfor inndelt i 87 domssogn. I de fire største byene er domstolen inndelt i flere embeter. I Bergen, Trondheim og Stavanger er domstolen delt opp i byrett og byfogd, mens den i Oslo er inndelt i byrett, skifterett, byfogd og byskriver. I Norge finnes det således totalt 93 førsteinstanseembeter, hvorav 83 fullfaglige domstoler, fire rene byretter og seks spesialembeter.

Domstolenes størrelse varierer svært mye. De minste er bemannet med én sorenskriver, én dommerfullmektig og tre funksjonærer. Den største, Oslo byrett, er bemannet med i alt ca 150 stillinger.

Av de fullfaglige domstoler, d v s domstoler hvor ingen funksjoner er skilt ut som spesialembete, var det pr 1 januar 1999 så mange som 39 med bare én embetsdommer. Videre fantes det 24 domstoler med to embetsdommere, og 20 domstoler med tre eller flere embetsdommere. I de fire byrettene med avgrenset fagkrets var det fra 9-62 dommere pr 1 januar 1999. Ved de seks spesialembetene varierer dommertallet fra to til åtte. På samme tidspunkt var det til sammen 307 embetsdommerstillinger, 151 dommerfullmektigstillinger og 863 funksjonærstillinger ved førsteinstansdomstolene.

Frem til ca 1960 var ordningen stort sett at når arbeidsmengden ble for stor ved et sorenskriverembete, ble embetet delt, og det ble opprettet et embete til. Senere har utviklingen gått i retning av sammenslåing i større enheter med flere dommere – kollegiale domstoler. Ved den forrige vurdering av domstolsstrukturen i Norge ble det foreslått en reduksjon i antall domssogn fra 99 til 64, se NOU 1980: 12 «Distriktsrettene», side 98 ff. Forslagene ble bare delvis fulgt opp, slik at antall domssogn nå er redusert til 87. I 1980 ble det i tillegg foreslått en sammenslåing av spesialembetene i de seks distrikter slike fantes. Dette er også bare delvis gjennomført ved sammenslåinger til fullfaglige domstoler i Asker og Bærum og i Skien og Porsgrunn. Dessuten ble enkelte spesialembeter i byene slått sammen.

Om betegnelsene på domstoler, dommere og domstolsledere, se pkt 3.2

2.5.2 Intern organisering og utviklingsarbeid

Dommere er embetsmenn og har et særskilt stillingsvern ved at de ikke kan avsettes uten etter dom, jf Grunnloven § 22.

Dommerfullmektigstillingene er dels en lærestilling og dels ment å være en avlastning for dommerne. Ansettelse som dommerfullmektig er begrenset til en periode på to år, som kan forlenges til tre år. Ansettelse av dommerfullmektiger er i medhold av domstolsloven § 55 tredje ledd i dag delegert fra Justisdepartementet til den enkelte domstolsleder. Dommerfullmektigene kan utføre alle oppgaver bortsett fra å dømme i de mest alvorlige straffesaker og skal normalt ikke styre skjønn. Dommerfullmektigene tildeles vanligvis saker ut fra den enkeltes erfaring og modenhet.

De stillinger som ikke har dømmende oppgaver, består av administrative stillinger, saksbehandlerstillinger og stillinger som protokollførere og sekretærer.

Den interne organisering varierer naturlig nok med domstolenes størrelse.

Ved de minste domstolene er det en enkel organisasjonsmodell hvor sorenskriveren har både det faglige og administrative ansvaret på alle områder, og ved disse domstolene er det ingen avdelingsinndelinger.

Ved de mellomstore domstoler er det opprettet kontorsjefstillinger med ansvar for administrative oppgaver. Funksjonærgruppen er ofte delt inn i avdelinger, f eks en tinglysingsavdeling og en rettsavdeling. En del av disse avdelingene ledes av avdelingsledere (funksjonærer). Enkelte dommere kan være gitt faglig ansvar for spesielle fagområder – som f eks skifte, tinglysing eller namsrett.

Ved de største domstolene er det opprettet administrasjonssjefstillinger og etablert avdelinger med en dommer som leder og med en avdelingskonsulent som leder for funksjonærgruppen i vedkommende avdeling. Avdelingene kan ha forskjellige faglige oppgaver, eller ha de samme oppgaver. De domstoler hvor også dommerne er organisert i avdelinger – Oslo byrett, Bergen byrett og Asker og Bærum herredsrett – består avdelingene av 6-9 dommere/ dommerfullmektiger og en funksjonærgruppe.

Domstolene har gjennom de siste årene vært gjennom en betydelig utviklings- og omstillingsprosess. Innføring av EDB har ført til effektivisering av arbeidet på flere områder. De administrative rutiner er blitt forbedret og har skapt bedre oversikt over saksmengden og forenklet rapporterings- og statistikkarbeidet. På den annen side stilles det i dag stadig større krav til den administrative ledelsen av domstolene – blant annet gjennom rammestyring

og økt delegering. Samtidig stilles det økte krav til internkontroll og rutiner for samarbeid med de ansatte som følge av den generelle utvikling med økt fokus på ledelsesutvikling og arbeidsmiljøspørsmål.

Overføring til elektronisk grunnbok har særlig medført effektivisering innen tinglysingsarbeidet og er hovedgrunnen til en nedbemanning i domstolene på ca 90 funksjonærstillinger etter 1993.

Det er i de senere år også satsset på opplærings- og utviklingstiltak i domstolene både for dommere og funksjonærer. Det er blant annet opprettet et opplæringsråd for funksjonærer og et etterutdanningsråd for dommere. Det arbeides med videreutvikling og utvidelse av etterutdanningstilbudene.

2.6 Saksmengde og saksbehandlingstid

Saksmengden i domstolene steg kraftig i siste halvdel av 1980-årene – både når det gjaldt sivile saker, konkurser og tvangsfullbyrdelse – men er senere sunket betydelig. Utvidelser i forliksrådernes domskompetanse i 1987 og 1993 hadde som formål å redusere antall saker i domstolene. Antall innkomne sivile saker fra 1985 til 1998 har vært følgende:

Tabell 2.1: Antall innkomne sivile saker fra 1985 til 1998

1985	15.759
1986	17.237
1987	20.288
1988	18.125
1989	17.377
1990	16.643
1991	15.648
1992	15.152
1993	13.285
1994	12.761
1995	12.877
1996	12.531
1997	12.312
1998	12.292

Antall straffesaker behandlet i meddomsrett har vært jevnt stigende de siste årene:

Tabell 2.2: Antall straffesaker behandlet i meddomsrett fra 1985 til 1998

1985	8.848
1986	8.723
1987	8.931
1988	10.168
1989	10.314
1990	11.437
1991	11.250
1992	11.484
1993	12.456
1994	12.263
1995	12.267
1996	12.637
1997	13.669
1998	14.475

Den økte saksmengden førte til at det oppstod store restanser i domstolene på slutten av 1980-tallet, og saksbehandlingstiden økte. Det ble tilført økte ressurser samtidig som det ble satt sterkt fokus på restansenedarbeiding. Fra Justisdepartementets side ble det satt mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid for en del sakstyper ved domstolene.

Målene er følgende:

- Sivile saker: 6 måneder
- Straffesaker, meddomsrett: 3 måneder
- Straffesaker, forhørsrett: 30 dager

Utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle saker (oppgitt i måneder) på landsbasis har de siste årene vært følgende:

Tabell 2.3: Utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle saker (oppgitt i måneder) fra 1994 til 1998

År	Sivile saker	Straffesaker, meddomsrett	Straffesaker, forhørsrett
1994	6,8	3,0	0,6
1995	6,2	2,5	0,6
1996	6,0	2,6	0,5
1997	6,2	2,7	0,5
1998	6,3	2,8	0,6

Situasjonen i dag er at de fleste domstolene ligger innenfor de oppsatte mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Lang saksbehandlingstid skyldes i dag som regel at selve saksforberedelsen krever noe lengere tid, eller at det er vanskelig å finne tidspunkter for rettsmøter i saker med flere aktører.

Kapittel 3

**Prinsipielle synspunkter på førsteinstansdomstolenes
fremtidige organisasjon og arbeidsoppgaver****3.1 Domstolenes rolle i samfunnet**

Vår forfatning skiller mellom den utøvende, lovgivende og dømmende myndighet (se Grunnloven kapittel B, C og D). Den «dømmende Magt» er lagt til domstolene (Grunnloven kapittel D).

I enhver rettsstat forutsettes domstolene å være uavhengige av den lovgivende og utøvende myndighet. Dette prinsipp er blant annet fastslått i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 4 november 1950 (EMK) artikkel 6 nr 1 og FN-konvensjonen av 16 desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14 nr 1, og er forutsatt i Grunnloven.

De saker som borgerne etter EMK artikkel 6 nr 1 har krav på å få behandlet for domstolene, er saker om avgjørelse av ...borgerlige rettigheter og plikter eller av en strafferettslig anklage» («determination of ... civil rights and obligations or of any criminal charge»), mens SP artikkel 14 nr 1 taler om «avgjørelse av en strafferettslig anklage ... eller av spørsmål om ...rettigheter og plikter i et tvistemål» («determination of any criminal charge ... or of ... rights and obligations in a suit at law»).

Den formulering som er benyttet i SP artikkel 14 nr 1 («rettigheter og plikter i et tvistemål»), er noe videre enn den formulering som er benyttet i EMK artikkel 6 nr 1 («borgerlige rettigheter og plikter»). Ved tolkingen av EMK artikkel 6 nr 1 har det vært lagt til grunn at det med «borgerlige rettigheter og plikter» ikke bare siktes til tvister av privatrettslig karakter, men også til visse offentligrettslige tvister. Utviklingen har her gått i retning av en stadig videre tolking av uttrykket (se nærmere *J Aall: Domstolsadgang og domstolsprøving i menneskerettighetssaker*, Tfr 1998 side 1 ff på side 18-21 med videre henvisninger). Fortsatt er imidlertid ikke enhver offentligrettslig tvist omfattet av EMK artikkel 6 nr 1.

Etter Grunnloven § 96 kan ingen straffes uten etter dom, men ellers inneholder Grunnloven ikke noen nærmere beskrivelse av hva som ligger i den «dømmende Magt». Etter sikker oppfatning omfatter uttrykket ikke bare avgjørelse av straffesaker og tvister av privatrettslig karakter, men også tvister om offentligrettslige rettsforhold (se *J Andenæs*, Statsforfatningen i Norge, 8 utgave, Oslo 1997, side 283 ff og *J E A Skoghøy*, Tvistemål, Oslo 1998, side 8 ff). Det område som hører under domstolene etter norsk forfatningsrett, er således noe videre enn det som er beskrevet i EMK artikkel 6 nr 1. Etter norsk forfatningsrett kan de oppgaver som hører under den dømmende myndighet, stikkordmessig angis slik:

- Myndighet til å avgjøre straffesaker.
- Tvisteløsningstilbud for avgjørelse av privatrettslige tvister.
- Myndighet til å føre kontroll med forvaltningen og beskytte borgerne mot overgrep fra lovgivende og utøvende myndigheter.

Domstolenes oppgave er å sørge for gjennomføring av den materielle rett, men i motsetning til de øvrige grener av statsmakten kan domstolene ikke selv ta initiativ til å få en sak behandlet eller få belyst et bestemt rettsspørsmål.

Både i straffesaker og i sivile saker trer domstolene bare i funksjon etter begjæring. Dette setter sitt preg på domstolenes organisasjon og arbeidsmåte.

Etter hvert som regelproduksjonen i samfunnet har økt, er domstolenes myndighetsområde blitt utvidet. Områder som det tidligere ikke eller bare i begrenset utstrekning var gitt lovregler om, er i løpet av de siste 30-40 år blitt lovregulert. I 1966 fikk vi f eks lov om folketrygd og i 1967 lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Siden den gang har vi fått en nokså omfattende forvaltnings- og velferdslovgivning. Et viktig trekk ved moderne forvaltnings- og velferdslovgivning er at borgerne ikke bare blir pålagt plikter, men også tillagt rettigheter av ulike slag («rettighetslovgivning»).

I tillegg til den vekst vi har fått i forvaltnings- og velferdslovgivning, har vi også fått flere lovregler som regulerer forholdet borgerne imellom. Det kan her være særlig grunn til å nevne det omfattende regelsett om konkurransen mellom næringsdrivende som vi har fått ved vedtakelsen av EØS-avtalen. Det at stadig nye områder blir lovregulert, og stadig flere samfunnsspørsmål blir rettsliggjort, øker domstolenes rolle i samfunnet.

Et annet trekk som bidrar til å øke domstolenes myndighetsområde, er inkorporasjonen av internasjonale menneskerettigheter. Ved lov 21 mai 1999 nr 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) er EMK, SP og FN-konvensjonen av 16 desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) gjort til norsk lov. Disse inneholder en rekke mer eller mindre vage minstestandarder, retningslinjer og prinsipper, og etter menneskerettsloven § 3 må annen norsk rett anvendes med de begrensninger som følger av disse konvensjonene.

Et tredje trekk som bidrar til å øke domstolenes rolle, er at flere av de rettsregler som er vedtatt eller inkorporert i norsk rett i de senere år, er mer eller mindre vurderingspregede, og mange av disse gir domstolene et betydelig spillerom for skjønn. Dette er blant annet et fremtredende trekk ved EØS-avtalen og – ganske særlig – for flere av bestemmelsene i de internasjonale menneskerettighetskonvensjoner som er inkorporert i norsk rett. På grunnlag av de retningslinjer og prinsipper som disse konvensjonene oppstiller, foretar domstolene og andre organer som skal håndheve konvensjonene, en mer detaljert utfylling av regelverket. Dette har ført til at rettsanvenderens egne vurderinger blir styrket på bekostning av de positive rettskilder (se f eks *HP Graver*: Nyere utviklingslinjer i norsk rettsvitenskap, LoR 1998 side 579 ff på side 592 ff). Også ved utformingen av intern norsk lovgivning har det vært en utvikling i retning av regler som må fylles ut gjennom rettspraksis.

3.2 Systemet med alminnelige førsteinstansdomstoler bør videreføres. Betegnelse på domstol og dommere

Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det system vi har med alminnelige førsteinstansdomstoler videreføres. Med alminnelige domstoler menes domstoler som behandler alle typer saker som ikke er spesielt unntatt. Motsetningen er særdomstoler. Det som kjennetegner særdomstoler, er at de bare har kompetanse til å behandle en bestemt type saker.

De viktigste argumenter for alminnelige domstoler, er at dette sikrer at ulike rettsområder blir sett i sammenheng, og at den enkelte sak får en allsidig og bred vurdering. Etter utvalgets oppfatning bør det ikke opprettes særdom-

stoler uten at det foreligger meget tungtveiende grunner som taler for det, se nærmere pkt 3.5 nedenfor.

I dag blir førsteinstansdomstoler som bare har en bykommune som embetsdistrikt, kalt for byrett, mens de fleste domstoler som bare har landkommuner eller som både har by- og landkommuner som embetsdistrikt, kalles herredsrett. Dette er imidlertid ikke gjennomført konsekvent. Førsteinstansdomstolen i Kristiansand kalles f eks byrett selv om embetsdistriktet omfatter flere landkommuner.

I NOU 1980: 12 foreslo Domstolsutvalget av 1977 at førsteinstansdomstolene skulle skifte navn fra herreds- eller byrett til «distriktsrett», og at de funksjonelle betegnelsene «forhørsrett», «skifterett», «namsrett», «vergemålsrett» m v skulle utgå. Både Justisdepartementet og Stortingets justiskomité sluttet seg i prinsippet til forslaget om å gå bort fra særbetegnelsene for herreds- og byrettene (se St meld nr 90 (1981-82), side 26 og Innst S nr 118 (1982-83), side 6). Forslaget om at førsteinstansdomstolene skulle skifte navn til «distriktsrett», fikk derimot ikke støtte. Som begrunnelse anførte departementet:

«Når det gjelder domstolenes betegnelse finner *Justisdepartementet* ikke tilstrekkelig grunn til å gå inn for at de tilvante betegnelser herreds- og byrett skiftes ut med distriktsrett. Betegnelsen er uvant og gir til dels noe misvisende assosiasjoner. Et flertall av høringsinstansene har gått i mot distriktsrett som ny betegnelse. Både by- og herredsrettsbetegnelsen bør beholdes så lenge vi fortsatt har to typer kommuner, jfr. lov 12. november 1954 nr. 1 om styret i herreds- og bykommuner» (St meld nr 90 (1981-82), side 26).

Denne begrunnelse sluttet Stortingets justiskomité seg til (se Innst S nr 118 (1982-83), side 6).

Som det fremgår, ble det i St meld nr 90 (1981-82) konkludert med at betegnelsene herreds- og byrett burde beholdes så lenge skillet mellom by- og herredskommuner ble opprettholdt. Siden den gang har vi fått ny kommunelov (lov 25 september 1992 nr 107). I denne er skillet mellom by- og herredskommuner fjernet.

Etter Strukturutvalgets oppfatning er det av hensyn til publikum en fordel at førsteinstansdomstolene har samme betegnelse uten hensyn til om domstolens embetsdistrikt består av by- eller landkommuner. Etter å ha vurdert forskjellige alternativer har utvalget kommet til at den beste fellesbetegnelse vil være «distriktsrett».

Som argument mot å ta i bruk betegnelsen «distriktsrett» ble det i St meld nr 90 (1981-82) blant annet anført at denne betegnelse virket uvant. Det at en ny betegnelse er uvant, sier seg selv. Om betegnelsen «distriktsrett» blir tatt i bruk som betegnelse på førsteinstansdomstolene, vil det imidlertid ikke ta lang tid før betegnelsen er innarbeidet.

Flertallet av førsteinstansdomstolene omfatter både bykommuner og landkommuner. Betegnelsene «byrett» og «herredsrett» gir de fleste steder ikke noen entydig opplysning om det distrikt domstolen omfatter. Dersom betegnelsen «byrett» forbeholdes førsteinstansdomstoler som bare omfatter bykommuner, vil det etter dagens struktur bare være byretter i de fire største byene (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger). Dersom betegnelsen «byrett» benyttes konsekvent for alle førsteinstansdomstoler som er plassert i byer, men som også omfatter landkommuner, vil dette omfatte langt de fleste førsteinstansdomstoler.

Betegnelsen «distrikt» er i bruk som betegnelse for ulike former for administrasjonsområder. Man taler f eks om «valgdistrikt», «embetsdistrikt» m v. Nylig er «distrikt» tatt i bruk som betegnelse på politiets lokale administrasjonsenhet («politidistrikt»). Uttrykket har også den fordel at det heter det samme på bokmål og nynorsk, og det er lett å oversette til andre språk. Til engelsk kan det f eks oversettes med «District Court», som for øvrig er en vanlig betegnelse på førsteinstansdomstoler i USA.

Mot uttrykket «distriktsrett» kan innvendes at uttrykket «distrikt» er tve-tydig. Ifølge Riksmålsordboken kan det enten betegne «(administrasjons)område» eller «landområde (med forholdsvis spredt befolkning)». Når departementet i St meld nr 90 (1981-82), side 26 sier at uttrykket «distriktsrett» gir «til dels noe misvisende assosiasjoner», må det være med tanke på den sistnevnte av de to angitte betydninger av «distrikt». Etter Strukturutvalgets oppfatning kan imidlertid det at uttrykket «distrikt» er tve-tydig, ikke sees å skape særlige problemer. Man bruker f eks uten vanskeligheter uttrykkene «valgdistrikt», «embetsdistrikt» og «politidistrikt» også om byområder. Dersom uttrykket «distriktsrett» blir tatt i bruk både for by- og landdomstoler, blir «distrikt» i sammensetningen «distriktsrett» brukt som betegnelse på domssogn (embetskrets) uten hensyn til om det dreier seg om by- eller landdistrikt. Det kan også brukes som betegnelse på domstol som har en del av en by som embetsdistrikt. Dette vil f eks være aktuelt dersom Oslo byrett skulle bli delt, se pkt 3.9 nedenfor.

Som alternativ til «distriktsrett» har utvalget blant annet vurdert betegnelsen «tingsrett», som brukes i Sverige. I motsetning til i Sverige blir imidlertid «tingsrett» hos oss også brukt som betegnelse på en juridisk fagdisiplin, og om «tingsrett» skulle bli tatt i bruk som betegnelse på førsteinstansdomstolene, vil det derfor ligge til rette for en sammenblanding.

Et annet alternativ som utvalget har vurdert, er å kalle alle domstolene i første instans for «herredsretter». Som følge av måten uttrykket «herred» tradisjonelt har vært brukt på, vil imidlertid dette være misvisende som en fellesbetegnelse.

Et tredje alternativ er å kalle førsteinstansdomstolene for «underrett» eller «førsteinstans». Av disse betegnelseene er «førsteinstans» å foretrekke, da «underrett» kan føre til en uheldig nedvurdering av førsteinstansdomstolene. Mot «førsteinstans» kan imidlertid anføres at man av navnet ikke vil se at det er tale om en domstol.

Utvalget har også vurdert «Domstolen i ... (stedsnavn)» som betegnelse på domstolene i førsteinstans. Dette vil være en parallell til «Retten i ...», som brukes i Danmark. Men om dette skulle bli valgt som navn på de enkelte førsteinstansdomstolene, vil man likevel ha bruk for en fellesbetegnelse på domstolene i første instans når disse skal omtales generelt, f eks i lovgivningen. I Danmark brukes «byretten» som fellesbetegnelse. Hos oss vil dette være unaturlig.

Etter dette er Strukturutvalget kommet til at til tross for at forslaget om «distriktsrett» ikke fikk tilslutning i 1980-årene, vil utvalget fremme dette forslaget på nytt.

Strukturutvalget er også enig med Domstolsutvalget av 1977 i at førsteinstansdomstolen bør hete det samme uten hensyn til hva slags sak den behandler. Det at førsteinstansdomstolen opptrer under forskjellige betegnelser, virker forvirrende for folk flest, og etter Strukturutvalgets syn er det ikke noe behov for dette. De funksjonelle betegnelseene «forhørsrett», «skifterett», «namsrett» og «vergemålsrett» bør derfor utgå. (I domstolsloven § 2 nr 1 blir

vergemålsrett definert som særdomstol, men som nevnt i pkt 3.5 nedenfor, er dette i realiteten en funksjonsbetegnelse på herreds- eller byretten når den behandler saker etter umyndiggjørelsesloven.) Som Domstolsutvalget av 1977 påpeker, er det at funksjonelle betegnelsene på førsteinstansdomstolene opphører, ikke til hinder for at man kan ha egne betegnelser for de enkelte sakstypene (se NOU 1980: 12 side 93). Dette kan det være behov for i tilfeller hvor det gjelder egne prosessregler for en bestemt type saker. Saker som behandles etter tvistemålsloven kap 28, kalles f eks «ekteskapssaker», og saker som behandles etter arbeidsmiljøloven §§ 61 ff, er det vanlig å kalle «stillingsvernssaker». Domstolen har likevel ikke noe eget navn ved behandling av slike saker. På samme måte er det at de funksjonelle betegnelsene «forhørsrett», «skifterett», «namsrett» og «vergemålsrett» opphører, ikke til hinder for at for at man fortsatt kan tale om «forhørssaker», «skiftesaker», «namssaker», «vergemålssaker» m v

Under behandlingen av forslagene fra Domstolsutvalget av 1977 sluttet Justisdepartementet og Stortingets justiskomite seg i prinsippet til tanken om etter hvert å gå bort fra særbetegnelsene for herreds- og byrettene (se St meld nr 90 (1981-82), side 26 og Innst S nr 118 (1982-83), side 6). Dette galdt særlig betegnelsene «namsrett» og «vergemålsrett». Justiskomiteen tok imidlertid et visst forbehold for betegnelsen «skifterett». Som begrunnelse ble anført at denne betegnelse «synes ... å være en klarere innarbeidet betegnelse som for folk flest vekker riktige assosiasjoner» (se Innst S nr 118 (1982-83), side 6).

Etter Strukturutvalgets oppfatning er det ingen grunn til å gjøre noe unntak for betegnelsen «skifterett». Begrunnelsen for å gå bort fra særbetegnelsene for herreds- og byrettene er ikke at særbetegnelsene i seg selv er misvisende, men at det virker forvirrende at samme domstol skal opptre under forskjellige navn.

Domstolsutvalget av 1977 foreslo at dommerne i førsteinstansdomstolene blir kalt for «distriktsdommere», og at domstolslederne blir kalt for «sorenskrivere». Også disse forslagene slutter Strukturutvalget seg til.

For å skille førsteinstansdommerne fra dommere ved andre domstoler er det behov for å ha en egen betegnelse på disse. Dersom førsteinstansdomstolene blir kalt distriktsretter, er det etter Strukturutvalgets oppfatning naturlig å kalle førsteinstansdommerne for «distriktsdommere». Dette er en forholdsvis kort og opplysende betegnelse.

I dag blir enedommere og lederne ved de mindre og noen mellomstore herreds- og byrettene kalt «sorenskrivere», mens lederne ved større og noen mellomstore herreds- og byretter blir kalt «herredsrettsjustitiarius» eller «byrettsjustitiarius». Etter Strukturutvalgets oppfatning er det en fordel å ha en felles betegnelse for lederne av førsteinstansdomstolene. Betegnelsen «sorenskriver» har lang historisk tradisjon. Betegnelsen «justitiarius» har ikke noen tilsvarende tradisjon og virker fremmed og er vanskelig å uttale. I tillegg kommer faren for at lederne for distriktsrettene skal kunne forveksles med lederen for Høyesterett («høyesterettsjustitiarius»). Mellom betegnelsene «herredsrettsjustitiarius» og «høyesterettsjustitiarius» er likheten – både visuelt og fonetisk – særlig stor. Utvalget viser også til at betegnelsen «justitiarius» ikke blir brukt som betegnelse på lederne for lagmannsrettene. Disse har en egen betegnelse – «førstelagmann». Etter Strukturutvalgets oppfatning bør også lederne for distriktsrettene ha en egen, felles betegnelse. Utvalget foreslår derfor at tittelen «sorenskriver» blir brukt som betegnelse på lederne for distriktsrettene – uten hensyn til domstolenes størrelse. Beteg-

nelsen «justitiarius» bør etter utvalgets oppfatning reserveres for lederen av Høyesterett.

3.3 Distriktsrettene må organiseres slik at de kan møte de faglige utfordringer domstolene stilles overfor

Det er en grunnleggende forutsetning for at et rettssamfunn skal fungere, at domstolene holder et høyt faglig nivå, og at domstolenes anseelse i samfunnet er høy. Ved utformingen av den fremtidige struktur for domstolene i første instans må det derfor – i tillegg til geografiske avstander og hva som utgjør en hensiktsmessig administrativ enhet – legges stor vekt på at domstolene må organiseres på en slik måte at de er i stand til å takle de faglige utfordringer domstolene står overfor, og at de kan tilfredsstille de krav som samfunnet i fremtiden vil stille til domstolene.

Som nevnt i pkt 3.2 ovenfor, har domstolenes myndighetsområde i de senere år blitt utvidet som følge av økt regelproduksjon, inkorporasjon av internasjonale menneskerettigheter og økt bruk av vurderingspregede regler. Dette medfører at de faglige utfordringer som domstolene stilles overfor, har økt. Det blir stadig vanskeligere for den enkelte å holde seg oppdatert på alle felter, og som følge av at flere av de lovregler som er blitt vedtatt eller inkorporert i norsk rett i de senere år, gir større rom for dommerskjønn enn det som har vært vanlig tidligere, må dommerne i større grad ha kunnskaper om de livsområder som reglene regulerer. For at domstolene skal være i stand til å møte de krav som stilles til domstolene som følge av at flere samfunnsområder blir lovregulert, og at reglene overlater mer til dommerens skjønn, er det nødvendig å styrke domstolenes faglige kompetanse og å sikre en så god og allsidig rekruttering av dommere som mulig.

Ved organiseringen av domstolene må det også tas hensyn til at de krav som det rettssøkende publikum, opinionen og samfunnet for øvrig stiller til domstolene, er blitt skjerpet. Domstolenes avgjørelser blir f.eks. analysert og kritisert av en stadig mer omfangsrik faglitteratur (se *Graver*, op cit side 585 ff). I løpet av de senere år har også massemedias interesse for domstolene økt. Det er et gammelt angelsaksisk rettsprinsipp at ikke bare rettferdighet må skje fyldest, men at borgerne også må ha tillit til at så skjer («Justice must not only be done, it must also be seen to be done»). For at domstolene skal kunne fylle de krav som samfunnet stiller til domstolene, er det ikke tilstrekkelig at dommerne holde et høyt faglig nivå, men domstolene må også være organisert og sammensatt på en måte som inngir tillit.

Ved organiseringen av de fremtidige førsteinstansdomstolene må det videre tas hensyn til at det konfliktløsningstilbud som domstolene gir, må være konkurransedyktig i forhold til konfliktløsning ved voldgift og ulike former for nemndbehandling (f.eks. Forbrukertvistutvalget og Reklamasjonnemnda for selskapsreiser) og behandling ved private klageorganer (f.eks. Bankklagenemnda og Forsikringsskadenemnda).

Områdene for tvisteløsning ved voldgift og tvisteløsning ved nemndbehandling eller behandling ved private klageorganer er forskjellige og har også ulik historie. Tvisteløsning ved voldgift er et gammelt rettsinstitutt og brukes hovedsakelig bare i næringsforhold (blant annet innenfor entrepriserett, finansrett, selskapsrett, sjørett og petroleumsrett). Tvisteløsning ved nemndbehandling eller behandling ved private klageorganer er en forholdsvis ny form for konfliktløsning og forekommer først og fremst i forbrukerforhold. Så fremt

partene har fri rådighet over det forhold tvisten gjelder, er verken Grunnloven eller menneskerettighetskonvensjonene til hinder for at partene kan overlate tvisten til avgjørelse ved voldgift. Grunnloven og menneskerettighetskonvensjonene har heller ikke vært ansett å være til hinder for at lovgiverne kan overlate tvister til behandling ved tvisteløsningsnemnder som er organisert som forvaltningsorganer dersom det foreligger tilstrekkelige saklige grunner for det, og borgerne har adgang til å bringe avgjørelsen inn for domstolene for overprøving (se *J E A Skoghøy*, *Tvistemål*, Oslo 1998, side 12 ff).

De viktigste årsaker til at næringslivets folk ofte velger voldgift fremfor tvisteløsning ved de alminnelige domstolene, er (1) at partene ikke har tillit til at dommerne ved de alminnelige domstolene har tilstrekkelig sakkyndig innsikt, (2) at rettergang for de alminnelige domstoler tar for lang tid, og (3) at saksbehandlingen ved de alminnelige domstoler som hovedregel er offentlig (se *S Brækhus*: *Voldgiftspraksis som rettskilde*, i «... den urett som ikke rammer deg selv». *Festskrift til A Bratholm* (1990), side 447 ff på side 450-457 – også trykt i *S Brækhus*: *Sjørett, voldgift og lovvalg* (1998), side 185 ff). Etter Strukturutvalgets syn utgjør voldgift et viktig supplement til de offentlige domstolene, men som blant annet Carsten Smith har påpekt, er det uheldig om større rettsområder fullt ut eller i det vesentlige blir holdt utenfor de alminnelige domstolene (se *C Smith*: *Voldgift – domstolenes konkurrent og hjelper*, *TfR* 1993 side 474 ff på side 477-479). Blant annet vil dette medføre at viktige områder av rettslivet blir unndratt fra de alminnelige domstolenes – og dermed også Høyesteretts – rettsutvikling. Etter Strukturutvalgets oppfatning er det ikke aktuelt å begrense adgangen til å avtale voldgift. Den eneste måten å bremse flukten til voldgift på, er å gjøre noe med de alminnelige domstolenes organisasjon og virksomhet slik at de blir et konkurransedyktig alternativ til voldgiftsbehandling.

Ved de fleste førsteinstansdomstoler er saksbehandlingstiden så lav at dette isolert sett ikke er noen grunn til å velge voldgift. I 1997 var f eks den gjennomsnittlige saksbehandlingstid i sivile saker ved ca 80 % av herreds- og byrettene på under seks måneder. Når folk i forretningsforhold ofte velger voldgift fremfor rettergang ved de alminnelige domstoler, skyldes det som oftest en kombinasjon av at partene ikke har tilstrekkelig tillit til at dommerne i de lavere instanser har tilstrekkelig sakkyndig innsikt, og at det vil ta for lang tid og bli for kostbart om man skal være nødt til å gå gjennom flere rettsinstanser. For at de alminnelige domstoler skal bli konkurransedyktige i forhold til voldgift, er det etter Strukturutvalgets oppfatning nødvendig å styrke førsteinstansdomstolenes faglige kompetanse.

Som nevnt er tvisteløsning ved ulike former for nemndbehandling eller behandling ved private klageorganer først og fremst aktuelt i forbrukerforhold. Denne form for konfliktløsning blir stadig utvidet til nye områder. Våren 1997 fremsatte Huseiernes Landsforbund, Norges Leieboerforbund, Norske Boligbyggelags Landsforbund og Forbrukerrådet i en felles henvendelse til Kommunaldepartementet forslag om opprettelse av et husleietvistutvalg etter mønster fra Forbrukertvistutvalget. I tråd med dette forslaget er det i lov av 26 mars 1999 nr 17 om husleieavtaler (husleieloven) § 12-5 fastsatt at departementet «som forsøk i en eller flere kommuner» kan opprette et «partssammensatt utvalg» til behandling av tvister etter husleieloven (Husleietvistutvalg). I bestemmelsen er det fastsatt at departementet ved opprettelsen av slike utvalg kan fastsette regler «om saklig myndighetsområde, oppnevning, sammensetting, organisering, saksbehandling, vedtak, tvangskraft, sakskostnader,

gebyr, gjenopptagelse, forholdet til voldgiftsklausuler, bransjenemnder og de alminnelige domstolene og andre forhold av betydning for tvisteløsningen».

Den viktigste årsak til at tvisteløsning ved nemnder eller private klageorganer blir foretrukket fremfor domstolsbehandling, er at saksbehandlingen for domstolene er for omstendelig og tidkrevende, og at det slik saksbehandlingen for domstolene er lagt opp, for de fleste er nødvendig å benytte advokat, og at dette blir for dyrt. På samme måte som voldgiftsbehandling utgjør tvisteløsning ved nemnder og private klageorganer et viktig supplement til tvisteløsning ved de alminnelige domstolene. Etter Strukturutvalgets oppfatning bør domstolene være de viktigste konfliktløsningsorganer i samfunnet, men dette er ikke til hinder for at enkelte typer tvister av mindre omfang med fordel kan løses utenfor domstolene. Dette gjelder blant annet tvister i forbrukerforhold. Verdien av tvistegjenstanden i forbrukertvister er som oftest så lav at domstolsbehandling ikke er hensiktsmessig. Ved domstolsbehandling er det også liten tradisjon for materiell veiledning fra dommerens side. Av hensyn til dommerens nøytralitet er det heller ikke ønskelig at en dommer i for stor grad skal gi partene veiledning og råd underveis. Tvisteløsningsorganer utenfor domstolene har som oftest et sekretariat som kan bistå partene med å tilrettelegge saken for avgjørelse av nemnden eller klageorganet. På denne måte vil det ved behandling for slike tvisteløsningsorganer kunne gis veiledning til partene i større utstrekning enn det som er ønskelig ved en domstolsbehandling. Så lenge det er tale om tvister av mindre omfang, og den løsning som tvisteløsningsorganet måtte komme til, kan overprøves ved domstolene, ser utvalget ikke noen betenkeligheter ved at enkelte typer tvister av mindre omfang blir løst av tvisteløsningsorganer utenfor domstolene.

Som nevnt kan departementet etter husleieloven av 1999 § 12-5 som forsøk i en eller flere kommuner opprette husleietvistutvalg til behandling av tvister etter husleieloven. Etter Strukturutvalgets oppfatning går denne bestemmelse meget langt. Enkelte forhold i et husleieforhold kan egne seg for løsning ved en utenrettslige tvisteløsningsnemnd. Men selv om vedtak av husleietvistutvalget kan overprøves av domstolene, stiller utvalget seg kritisk til en ordning hvor alle former for tvister etter husleieloven blir overlatt til et slikt utvalg.

I straffesaker settes herreds- eller byretten under hovedforhandlingen vanligvis med én fagdommer og to meddommere, se straffeprosessloven § 276 første ledd, jf § 277. I sivile saker settes herreds- eller byretten som hovedregel med én fagdommer. Dersom noen av partene krever det, eller retten finner det ønskelig, settes retten med én fagdommer og to meddommere, se tvistemålsloven § 323.

Etter hvert som samfunnet er blitt mer komplekst, har vi fått enkelte saker som går over flere uker og til og med over flere måneder. Dette kan dels skyldes at faktum i saken er omfattende og komplekst, og dels at saken reiser vanskelige rettsspørsmål. I slike saker kan det være vanskelig for den enkelte å holde oversikt over det faktum eller det rettsstoff som blir presentert.

Etter straffeprosessloven § 276 annet ledd kan herreds- eller byretten i straffesaker om forbrytelser som etter loven kan medføre fengsel i mer enn seks år, og «som er særlig omfattende eller hvor andre særlige grunner foreligger», settes med to fagdommere og tre meddommere («forsterket rett»). Dersom det bare er én embetsdommer ved embetet, må det i slike tilfeller tilkalles dommere fra andre herreds- eller byretter, se domstolsloven § 19 annet ledd. Noen tilsvarende adgang til å sette herreds- eller byretten som forsterket

rett i sivile saker finnes ikke. Det er heller ikke adgang til å sette herreds- eller byretten med flere enn én fagdommer i andre tilfeller enn de som er nevnt i straffeprosessloven § 276 annet ledd.

Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det også i sivile saker være adgang til å sette førsteinstansen med flere enn én fagdommer. I Sverige settes førsteinstansen (tingsrätten) i sivile saker som hovedregel med tre fagdommere under hovedforhandlingen, se rättegångsbalken 1:3a. I Danmark settes førsteinstansen (byretten) med bare én fagdommer, men i visse tilfeller kan saken bringes inn for eller henvises til behandling for landsretten som første instans. Dette gjelder blant annet dersom tvistebeløpet overstiger en million kroner, se retsplejeloven §§ 225-227. Landsretten settes – på samme måte som lagmannsretten hos oss – under hovedforhandlingen med tre fagdommere. Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det også hos oss innføres en adgang til i sivile saker å sette førsteinstansen med flere fagdommere dersom saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner.

Som alternativ til at distriktsretten i særlige tilfeller kan settes med flere fagdommere kunne man – etter mønster fra Danmark – tenke seg en ordning med at saken i visse tilfeller kan bringes inn for eller henvises til behandling for lagmannsretten som første instans. Dette er imidlertid en løsning som Strukturutvalget vil fraråde. Høyesterett er og bør først og fremst være en prejudekatdomstol. Dette setter også sitt preg på saksbehandlingen for Høyesterett. Ved behandlingen for Høyesterett kan f eks parter og vitner ikke avgi forklaring direkte for Høyesterett, men må forklare seg ved bevisopptak for den lokale herreds- eller byrett («middelbar bevisførsel»), eller, dersom partene er enige, i form av utenrettslige skriftlige forklaringer. Dersom en sak skulle bli tillatt brakt inn for lagmannsretten som første instans, vil parter og vitner bare ha adgang til å forklare seg direkte for den dømmende rett («umiddelbar bevisførsel») for én instans. Dette vil være uriktig av rettssikkerhetsmessige grunner.

Når herreds- eller byretten settes som forsterket rett i en straffesak, settes den med to fagdommere og tre meddommere, se straffeprosessloven § 276 annet ledd. De hensyn som gjør seg gjeldende ved sammensetningen av domstolene, er imidlertid andre i sivile saker enn i straffesaker. I tilfeller hvor en sivil sak er av en slik karakter at det er behov for å sette førsteinstansen som forsterket rett, er det som regel ikke legdommerelementet som det er behov for å styrke. *Flertallet i Strukturutvalget* – alle medlemmene unntatt medlemmet Steintveit – mener derfor at når det er behov for å sette distriktsretten som forsterket rett i en sivil sak, bør utgangspunktet være at retten blir satt med tre fagdommere.

Etter tvistemålsloven § 323 skal det ved behandlingen av sivile saker for herreds- eller byretten være med to meddommere under hovedforhandlingen dersom noen av partene begjærer det eller retten finner det ønskelig. Etter flertallets mening bør denne regelen også gjelde i tilfeller hvor retten blir satt med tre fagdommere. Utgangspunktet bør imidlertid etter flertallets oppfatning være at distriktsretten i tilfeller hvor den i en sivil sak blir satt som forsterket rett, blir satt med tre fagdommere.

Dersom en sak reiser både vanskelige rettslige og sakkyndige spørsmål, kan det tenkes at det i stedet for å sette retten med tre fagdommere og to sakkyndige meddommere (3 + 2), kan være mer hensiktsmessig å sette retten med to fagdommere og tre sakkyndige meddommere (2 + 3). Etter flertallets oppfatning bør førsteinstansen også kunne forsterkes på denne måte. Slik

flertallet ser det, kan det imidlertid bare være i tilfeller hvor retten blir satt med sakkyndige meddommere, at det kan være behov for denne varianten.

Medlemmet Steintveit er enig i at det også i sivile saker i særlige tilfeller kan være behov for å sette førsteinstansen med flere dommere enn det dagens ordning tillater. En ordning som innebærer at retten i førsteinstans settes med like mange fagdommere som i annen instans, bryter imidlertid med den tradisjonelle ordningen i både sivile saker og straffesaker.

Etter dette medlemmets oppfatning er det god grunn til å anta at behovet for forsterket rett i sivile saker først og fremst vil melde seg i saker hvor det også er behov for fagkyndige meddommere. Både balansen mellom fagdommere og parallellen til straffeprosessloven tilsier da, slik dette medlemmet ser det, at retten i slike saker settes med to fagdommere og tre meddommere.

I straffesaker gir straffeprosessloven § 276 annet ledd som nevnt adgang til å sette herreds- eller byretten med to fagdommere og tre meddommere dersom saken gjelder en forbrytelse som kan medføre fengsel i mer enn seks år, og saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner. Etter *samtliges utvalgsmedlemmers* oppfatning burde den adgang straffeprosessloven gir til i særlige tilfeller å sette herreds- eller byretten som forsterket rett, ikke være begrenset til saker om forbrytelser som kan medføre mer enn seks års fengsel. Dersom saken er særlig vanskelig eller omfattende, kan det være behov for å sette førsteinstansen som forsterket rett selv om strafferammen er lavere. Dette gjelder blant annet i større økonomiske straffesaker.

Flertallet i Strukturvalget – alle medlemmene unntatt medlemmet Steintveit – mener at det for å møte de krav som i fremtiden må stilles til førsteinstansdomstolenes faglige kompetanse, er nødvendig å gå bort fra enedommerembetene og etablere førsteinstansdomstoler som består av flere dommere. På denne måte vil man kunne rekruttere dommere med ulik erfaringsbakgrunn, og det vil gi mulighet for at førsteinstansdomstolene kan opparbeide kompetanse på flere rettsområder. Ved å etablere førsteinstansdomstoler som består av flere dommere, vil dessuten fagmiljøet ved den enkelte domstol bli større. Etter Strukturutvalgets oppfatning vil dette bidra til å bedre rekrutteringen av gode dommere og til videre faglig utvikling. Det vil også legge mulighetene til rette for at førsteinstansen i særlige tilfeller kan settes med flere fagdommere. Med flere dommere ved den enkelte domstol vil det i tillegg være lettere å drive rettsmegling. Som nevnt i pkt 3.6 nedenfor, kan en dommer som har opptrådt som rettsmegler, som hovedregel ikke pådømme saken dersom saken ikke blir forlikt. Dette medfører at det vil være vanskelig å drive rettsmegling ved domstoler med bare én eller noen få embetsdommere. Med flere dommere med ulik erfaringsbakgrunn vil retten også ha bedre muligheter til å drive vellykket meglings. Endelig kan det anføres at man ved å styrke førsteinstansdomstolene vil redusere behovet for å bringe saken videre, og at det derfor er god samfunnsøkonomi i å kanalisere ressurser nedover i domstolssystemet og å legge tyngdepunktet i tvisteløsningen på førsteinstansdomstolene.

Medlemmet Steintveit er uenig i at hensynet til den faglige kompetanse i seg selv gjør det nødvendig å gå bort fra enedommerembetene. Enedommerembetene har vært, og er fortsatt, grunnstammen i det system som utgjør førsteinstansen hos oss. Det kan ikke påvises, og har så vidt vites heller ikke vært hevdet, at det er noen generell forskjell i det faglige nivå mellom disse domstolene og de kollegiale domstolene. Dette medlemmet kan heller ikke se at hensynet til variert erfaringsbakgrunn og kompetanse på ulike rettsområder kan være avgjørende. Det vises til at Strukturutvalget går inn for at man fortsatt skal bygge på prinsippet om allmenne domstoler. I dette ligger at man

ikke kan forutsette at dommeren har spesialkompetanse innenfor saksfeltet i enhver sak. En økning i antallet dommere ved den enkelte domstol i det omfang som flertallet i utvalget legger opp til, vil uansett ikke dekke opp det spenn av ulike fagområder og rettsområder som domstolene står overfor. Med dagens etterutdanningstilbud og den jevnlige kontakt som i dag praktiseres mellom dommere på ulike steder, er ikke behovet for et stort fagmiljø like stort som tidligere. Man bør heller ikke undervurdere det fagmiljø som tross alt finnes ved embeter med en fast dommer og en eller flere dommerfullmektinger. Den opplæringsfunksjonen som enedommeren her har, bidrar også til faglig utvikling. På bakgrunn av det som er sagt i det foregående, mener dette medlemmet likeledes at det ikke er grunnlag for å anta at flere dommere ved det enkelte embetet vil ha vesentlig betydning for rekrutteringen eller for antall overprøvinger.

3.4 Domstolene bør først og fremst være organer for domsmyndigheten

De krav Grunnloven og menneskerettighetskonvensjonene stiller om at domstolene skal være uavhengige av den lovgivende og utøvende myndighet, har aldri vært oppfattet slik at domstolene ikke kan pålegges forvaltningsmessige oppgaver. Det må imidlertid være en forutsetning for at uavhengighetskravet skal anses oppfylt, at domstolene først og fremst er organer for den dømmende myndighet, og at domstolene ikke blir pålagt forvaltningsmessige oppgaver uten at det foreligger tilstrekkelige saklige grunner for det. Det må også være en forutsetning for at domstolene skal kunne pålegges forvaltningsmessige oppgaver, at de oppgaver det er tale om, ikke er av en slik art eller av et slikt omfang at de truer domstolenes uavhengighet, eller at utføringen av oppgavene av andre grunner går ut over den dømmende myndighet (se nærmere *J Andenæs*, Statsforfatningen i Norge, 8 utgave, Oslo 1997, side 284-285, *J E A Skoghøy*, Tvistemål, Oslo 1998, side 8-9 og *I Wilberg*: Domstolenes forfatningsrettslige stilling, i NOU 1980: 12, side 190 ff på side 195-196).

Internasjonalt går utviklingen i retning av å rendyrke domstolenes dømmende funksjon. Dette henger ikke bare sammen med at erkjennelsen av behovet for at domstolene bør være uavhengige av den utøvende makt, har økt, men også med økt erkjennelse av at om domstolene skal bruke ressurser på forvaltningsmessige oppgaver, vil dette lett kunne gå ut over utøvelsen av den dømmende myndighet. Dette synspunkt er blant annet blitt sterkt understreket i svenske domstolutredninger fra de senere år (se f eks SOU 1991: 106 «Domstolarna inför 2000-talet – arbetsuppgifter och förfaranderegler» og SOU 1994: 99 «Domaren i Sverige inför framtiden – utgångspunkter for fortsatt utredningsarbeid»). Det blir i disse utredningene fremholdt at domstolene er samfunnets mest kvalifiserte beslutningstakere i juridiske spørsmål og har som særskilt oppgave under rettssikre former å løse rettstvister innenfor ulike samfunnsområder, og at det da er ønskelig å reservere domstolenes ressurser til disse oppgavene. I utredningene blir det uttalt at det ikke er noen grunn til at domstolene skal belastes med arbeidsoppgaver som like gjerne kan løses av forvaltningen. Tvert imot anses det å være uheldig både for domstolsvesenet og samfunnet om domstolene skal være nødt til å bruke ressurser på å løse oppgaver som ikke krever domstolenes særlige kompetanse (se f eks SOU 1994: 99 side 152 ff, jf SOU 1991: 106 side 20).

Etter Strukturutvalgets oppfatning er ingen av de forvaltningsmessige oppgaver som herreds- og byrettene i dag har, av en slik karakter at de repre-

senterer noen trussel mot domstolenes uavhengighet. Men selv om uavhengigheten ikke trues, bør det etter utvalgets syn kreves gode grunner for å pålegge domstolene forvaltningsmessige oppgaver. Både prinsipielle og praktiske grunner taler for at domstolene først og fremst bør være organer for domsmyndigheten. I tilfeller hvor det oppstår konflikt mellom hva behovene ved organiseringen av domsmyndigheten tilsier, og de behov som foreligger i forbindelse med utøving av forvaltningsmyndighet, må de behov som gjør seg gjeldende ved organiseringen av domsmyndigheten, ha forrang.

3.5 Det bør ikke opprettes særdomstoler uten at det foreligger meget tungtveiende grunner

Den norske rettstradisjonen bygger på et system med alminnelige domstoler som behandler alle typer tvister. Vi har her i landet vært meget tilbakeholdne med å opprette særdomstoler. Både hos lovgivende myndigheter, blant dommere og i juristmiljøet for øvrig har holdningen vært at alminnelige domstoler er å foretrekke. De viktigste særdomstoler vi har, er jordskifterettene, Arbeidsretten og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms. I tillegg kommer Trygderetten som formelt er et forvaltningsorgan, men som reelt fungerer som særdomstol (se *J E A Skoghøy*, *Twistemål*, Oslo 1998, side 17 med videre henvisninger). I domstolsloven § 2 nr 1 blir også vergemålsretten definert som særdomstol, men i realiteten er dette en funksjonsbetegnelse på herreds- eller byretten når den behandler saker etter umyndiggjøringsloven.

På begynnelsen av 1990-tallet ble det vurdert om det burde opprettes en særdomstol for større økonomiske straffesaker, men dette ble avvist (se St meld nr 23 (1991-92), side 112, jf Innst S nr 192 (1991-92)).

I 1997 ble det oppnevnt et utvalg for blant annet å vurdere om det burde opprettes en særdomstol for barnefordelingssaker (Barnefordelingsprosessutvalget). Utvalget avgav innstilling i 1998. Flertallet i utvalget har gått inn for at barnefordelingssaker fortsatt bør behandles av de alminnelige domstolene, mens et mindretall har gått inn for å overføre barnefordelingssaker til fylkesnemndene for sosiale saker og å omorganisere fylkesnemndene fra forvaltningsorganer til særdomstoler (se NOU 1998: 17 «Barnefordelingssaker – avgjøringsorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted», side 66 ff).

Både ved opprettelsen av Trygderetten, ved opprettelsen av Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms og ved behandlingen av spørsmålet om det burde opprettes en særdomstol for større økonomiske straffesaker, ble det uttalt at det ikke bør opprettes særdomstoler uten at det foreligger meget tungtveiende grunner for det (se Ot prp nr 5 (1966-67), side 18 ff, Ot prp nr 59 (1984-85), side 13 og St meld nr 23 (1991-92), side 112). Det samme synspunkt er lagt til grunn av Barnefordelingsprosessutvalget (se NOU 1998: 17 side 67). Etter Strukturutvalgets oppfatning bør den ordning vi har med alminnelige domstoler videreføres, og Strukturutvalget er enig i at det bør kreves meget tungtveiende grunner for å opprette særdomstoler.

De viktigste argumenter for et system med alminnelige domstoler er at dette sikrer at ulike rettsområder blir sett i sammenheng, og at den enkelte sak får en allsidig og bred vurdering. Dommerne ved en særdomstol har et begrenset saksfelt og får på denne måten ikke den samme allsidige faglige erfaring som dommerne ved alminnelige domstoler. Samtidig vil opprettelse av særdomstoler svekke de alminnelige domstolers allsidighet. Et annet faremoment er at dommerne ved særdomstoler lett vil identifisere seg med de

holdninger som gjør seg gjeldende på det område av samfunnslivet det er tale om, og bli sosialisert inn i den kultur som er fremherskende på vedkommende område. Dette kan føre til overfokusering på enkelte elementer i saksfeltet og føre til ensrettethet. Som ytterligere argumenter mot særdomstoler kan nevnes at man ved opprettelse av særdomstoler lett vil få vanskelige avgrensningsspørsmål om særdomstolenes kompetanse i forhold til de alminnelige domstolenes kompetanse, og at det sannsynligvis vil være vanskeligere å rekruttere dyktige jurister til spesialiserte domstoler enn til domstoler med et bredere fagfelt. Dersom det ved avgjørelse av en sak eller saker av en bestemt type er behov for faktisk sakkyndighet av en eller annen art, vil dette behovet kunne ivaretas ved oppnevning av sakkyndige og/eller fagkyndige meddommere.

Etter Strukturutvalgets oppfatning synes de fleste av de eksisterende særdomstoler som utgangspunkt å ha gode grunner for seg. Etter utvalgets mening finnes det imidlertid ikke tilstrekkelig grunnlag for å opprette flere særdomstoler. Når det gjelder spørsmålet om det bør opprettes en særdomstol for behandling av barnefordelingssaker, er Strukturutvalget enig med Barnefordelingsprosessutvalgets flertall i at disse sakene fortsatt bør høre under de alminnelige domstolene, se nærmere pkt 4.7 nedenfor. Strukturutvalget finner heller ikke noen grunn til å foreslå at noen av de arbeidsoppgaver som herreds- eller byretten i dag har, skal overføres til eksisterende særdomstoler. Tvert imot kan det være spørsmål om noen av de eksisterende særdomstoler fortsatt bør ha stilling som særdomstoler, og – i så fall – om deres kompetanse bør begrenses. Etter Strukturutvalgets oppfatning kan det bli reises spørsmål om hvilken status jordskifterettene i fremtiden bør ha. Dersom det blir åpnet adgang til å sette førsteinstansdomstolen med tre fagdommere, kan det også reises spørsmål om det er tilstrekkelig grunnlag for å opprettholde Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms. Disse spørsmålene kommer utvalget tilbake til i pkt 5.1.2 og 5.1.3 nedenfor.

3.6 Megling som ledd i saksbehandlingen

Megling er en av de eldste måter å løse konflikter på og har lang tradisjon i vårt land. Vi finner eksempler på dette i lovgivningen helt tilbake til landslovene fra 1200-tallet.

Såfremt tvisten er av en slik karakter at saken kan avsluttes med rettsforlik, har domstolene etter tvistemålsloven § 99 adgang til på et hvert trinn av saken å forsøke megling mellom partene. I saker om familierettslige forhold har retten plikt til å forsøke megling, se tvistemålsloven § 422. Den megling som retten foretar med hjemmel i disse bestemmelsene, forutsettes imidlertid gjennomført av dommeren i saken, og meglingen vil da ofte ikke bli like god som om den hadde vært gjennomført av en annen. Partene vil f.eks ikke kunne være like åpne overfor en dommer som overfor en megler som ikke har kompetanse til å avgjøre saken, og om en dommer kommer med løsningsforslag eller på annen måte aktivt forsøker å få saken forliket, vil dette kunne rokke ved partenes tillit til dommerens nøytralitet dersom forlik ikke oppnås, og saken skal pådømmes. En annen ulempe med tradisjonell megling er at den vanligvis blir gjennomført i tilknytning til hovedforhandlingen, og dette medfører at den ofte foregår under sterkt tidspress.

Fra 1 januar 1997 ble det innført en forsøksordning med rettsmegling ved nærmere bestemte domstoler, se tvistemålsloven § 99 a, jf forskrift 13 desem-

ber 1996 om forsøksordning med rettsmegling (rettsmeglingsforskriften). Opprinnelig omfattet forsøksordningen Agder lagmannsrett, Asker og Bærum herredsrett, Nordmøre herredsrett, Oslo skifterett, Salten sorenskriverembete og Tønsberg byrett, men fra 1 januar 1999 er den utvidet til også å omfatte Oslo byrett og Trondenes herredsrett. Prøveperioden varer til 31 desember 2000.

Etter rettsmeglingsforskriften § 3 kan rettsmegling enten forestås av den dommer som har saksforberedelsen i saken (saksforberedende dommer), en av de øvrige dommere ved domstolen eller av en annen person i eller utenfor domstolen som har innsikt i rettsmegling og/eller de tvistepunkter saken reiser. I tilfeller hvor rettsmegling blir forsøkt, tilbys den vanligvis tidlig under saksforberedelsen. Rettsmegling skiller seg fra tradisjonell megling etter tvistemålsloven § 99 ved at en rettsmegler kan opptre mer aktivt og gå lenger i å søke å forlike partene enn det en dommer kan gjøre ved tradisjonell megling. Som følge av dette kan en dommer som har opptrådt som rettsmegler, etter rettsmeglingsforskriften § 7 bare delta i den videre behandling av saken dersom retten finner det «ubetenkelig og partene ikke ønsker at det skal skje et skifte av dommer». Dette innebærer at for at den dommer som har vært megler, skal kunne delta ved den videre behandling, må begge parter positivt ønske å beholde dommeren.

Etter Strukturutvalgets oppfatning er det mange fordeler ved megling sammenlignet med domsbehandling. Ved megling kan tvister løses raskere og rimeligere. Partene har kontroll med resultatet og kan komme fram til forskjellige mellomløsninger som de totalt sett kan være bedre tjent med enn en domstolsavgjørelse hvor ofte den ene parten vinner og den annen taper. Selve meglingen oppleves ofte som en bedre prosess hvor motsetningsforholdet ikke i samme grad blir satt på spissen. Tidspresset er heller ikke det samme som ved forlikforhandlinger i forbindelse med hovedforhandlinger i domstolene.

Utvalget går ut fra at forsøksordningen med rettsmegling vil bli evaluert senest ved slutten av prøveperioden, og at ordningen – dersom erfaringene viser seg å være gode – blir gjort permanent og utvidet til å omfatte alle førsteinstansdomstolene. Strukturutvalget har tro på at det på dette punkt ligger et potensiale for å forbedre domstolenes rolle som konfliktløser og å effektivisere saksbehandlingen.

Dersom rettsmeglningstilbudet blir gjort permanent og utvidet til å omfatte alle førsteinstansdomstolene, er det imidlertid nødvendig å samordne rettsmeglningstilbudet med de øvrige offentlige meglingstilbud innen rettspleien. Utvalget tenker her særlig på forliksrådene og konfliktrådene.

Under forberedelsen av forsøksordningen med rettsmegling ble det lagt til grunn at det var behov for et annet meglingstilbud enn det forliksrådene kunne forventes å gi (se Ot prp nr 41 (1995-96), side 2). I en del saker er det en fordel at megleren er jurist eller har annen sakkyndig kompetanse. Det ble særlig vist til de mer kompliserte saker fra forretningslivet. Dette var blant annet bakgrunnen for at det ble foreslått en forsøksordning i domstolene og ikke satset på en videreutvikling av meglingstilbudet i forliksrådet.

Utvalget mener at det kan være behov for å opprettholde et meglingstilbud på grunnplanet, se pkt 3.7.4 nedenfor. Dette bør imidlertid i første rekke begrenses til å gjelde saker av noe mindre omfang. For at det skal kunne megles effektivt og forsvarlig i større og mer kompliserte saker, bør megleren være jurist eller ha annen sakkyndig bakgrunn. Dersom rettsmeglningstilbudet blir gjort permanent og utvidet til å gjelde alle førsteinstansdomstoler, bør det

derfor etter utvalgets oppfatning gjøres unntak fra kravet om megling i forliksrådet for saker hvor tvistegjenstandens verdi overstiger et visst beløp, f eks åtte ganger grunnbeløpet i folketrygden (d v s mer enn ca kr 360.000).

3.7 Forholdet til den sivile rettspleie på grunnplanet

3.7.1 Innledning

Med «den sivile rettspleie på grunnplanet» menes nivået under herreds- og byrettene. Det som tradisjonelt har vært sett på som den sivile rettspleie på grunnplanet, er forliksrådene, namsmannsfunksjonen og hovedstevnevitnefunksjonen. Etter utvalgets oppfatning er det naturlig også å trekke inn konfliktrådene i denne sammenheng.

Spørsmålet om organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet har nær tilknytning til arbeidet i domstolene og hvilke arbeidsoppgaver som bør tilligge disse. Selv om utvalgets mandat ikke omfatter den sivile rettspleie på grunnplanet, har utvalget derfor funnet det nødvendig å ta opp enkelte mer prinsipielle spørsmål om hvordan den sivile rettspleie på grunnplanet bør organiseres, og hvilke arbeidsoppgaver den bør ha.

3.7.2 Dagens organisering på grunnplanet

Før Strukturutvalget går inn på hvordan den sivile rettspleie på grunnplanet bør ordnes for fremtiden, har utvalget funnet det nødvendig å gi en oversikt over hvordan de institusjoner som hører til den sivile rettspleie på grunnplanet, er organisert i dag, og hvilke oppgaver de har.

Forliksrådene

Etter domstolsloven § 27 skal det være et forliksråd i hver kommune. Med godkjennelse av fylkesmannen kan kommunestyret dele en kommune i flere forliksrådskretser. Det administrative ansvaret for forliksrådene ligger til kommunene. Forliksrådenes virksomhet finansieres hovedsakelig av behandlingsgebyrene.

Det enkelte forliksråd består av tre medlemmer og tre varamedlemmer som oppnevnes av kommunestyret for fire år av gangen, se domstolsloven § 27 annet ledd, jf § 57. Selv om loven ikke forbyr å oppnevne jurister som forliksrådsmedlemmer, består forliksrådet vanligvis av legfolk.

Sekretariatsfunksjonen for forliksrådet er løst på forskjellige måter. Enkelte steder utføres denne av kommunalt ansatte funksjonærer, andre steder utøves den av lensmannen eller andre ansatte på lensmannskontoret, mens den atter andre steder ivaretas av formannen eller andre medlemmer av forliksrådet.

Dersom det ikke er særlig hjemmel for annet, må den som vil reise søksmål, først innkalle motparten til megling i forliksrådet, se tvistemålsloven § 272. Fra denne regel finnes det imidlertid en rekke unntak. For det første er det flere typer saker som det ikke er adgang til å bringe inn for forliksrådet, se § 273. For det andre finnes det flere tilfeller hvor det er opp til den som vil reise sak, om han vil bringe saken inn for forliksrådet eller ikke, se § 274. Dette gjelder blant annet dersom begge parter har vært bistått av advokat, se § 274 første ledd nr 1.

Da forlikrådene ble opprettet i 1795-97, var de rene meglingsorganer. Fra 1869 fikk rådene domskompetanse i små gjeldssaker. Senere er forlikrådernes domskompetanse gradvis blitt utvidet. Fra 1 januar 1987 fikk forlikrådet adgang til å avsi uteblivelsesdom i alle gjeldssaker uansett sakens verdi. Den siste utvidelsen av domskompetansen skjedde ved lovendring i 1993. Den tidligere beløpsgrensen på kr 20.000 for forlikrådernes domskompetanse i andre saker om formuesverdier enn gjeldssaker ble da opphevet. Samtidig ble det åpnet for at parter kan møte med advokat i forlikrådet, se § 279. Forlikrådets domskompetanse fremgår i dag av tvistemålsloven § 1, jf §§ 277, 288, 289 og 294. I saker om formuesverdier kan forlikrådet i dag bli avsi dom dersom begge parter møter, og én av dem forlanger dom, se § 1 annet ledd nr 4. Dette gjelder uansett hvor stort beløp tvisten gjelder. Etter § 294 nr 4 skal imidlertid forlikrådet ikke avsi dom, men på forlangende henviser saken til retten dersom rådet finner saken så vanskelig eller lite opplyst at den ikke egner seg for pådømmelse i forlikrådet.

Forlikrådene har i de senere år behandlet mellom 100.000 og 120.000 saker på landsbasis, men var i rekordåret 1988 oppe i 323.258 saker. Noe over 15 % av sakene blir avvist, bortfalt eller hevet av andre grunner. I vel 65 % av sakene blir det avsagt uteblivelsesdom fordi innklagede verken har inngitt tilsvarende eller møtt i forlikrådet. I noe over 15 % av sakene blir det avsagt dom på grunnlag av at innklagede aksepterer klagerens krav. I de fleste tilfeller hvor det blir avsagt uteblivelsesdom, eller hvor innklagede aksepterer klagerens krav, foreligger det ikke noen reell tvist.

I NOU 1992: 35 «Effektivisering av betalingsinnfordring m v» ble det foreslått en enklere form for inndrivelse av krav som det ikke er fremsatt innsigelser mot. Etter gjeldende rett må en kreditor skaffe seg et såkalt tvangsgrunnlag for å kunne be om tvangsinndrivning av krav gjennom tvangsfullbyrdelsesmyndighetene (namsmyndighetene), se tvangsloven § 4-1. Dersom det ikke foreligger et særskilt tvangsgrunnlag i kraft av lov eller avtale, må tvangsgrunnlag som hovedregel skaffes ved en dom. Betalingsinnfordringssutvalgets forslag gikk i korthet ut på at uimotsagte krav skal kunne fremmes direkte for namsmyndighetene ved en begjæring om utlegg. Forslaget innebærer at forlikrådsbehandling ikke lenger vil være nødvendig i saker der debitor ikke har innsigelser mot kravet. Dette utgjør mer enn 80 % av sakene, dvs de saker hvor det blir avsagt uteblivelsesdom i, og de saker hvor debitor møter, men godtar kravet. Forslaget er ennå ikke fulgt opp, men er forutsatt gjennomført i den utredning som lovrådgiver Knut Helge Reinskou avgav til Justisdepartementet i 1997 (Reinskou-utredningen).

Hvordan behandlingen av andre saker enn uteblivessaker har endt i de senere år, fremgår av tabell 3.1 ovenfor.

Tabell 3.1: Utfallet av forlikrådets behandling av andre saker enn uteblivelsessaker

År	Forlikt	Pådømt (tallene i parentes angir tilfeller pådømt på grunnlag av godtatt påstand + etter forgjeves megling)	Henvist	Sum – andre saker enn uteblivelsessakene	Summen – fra trukket pådømmelse etter godtatt påstand
1990	3.278	9.418	12.806	25.502	
1991	2.950	8.714	11.045	22.709	
1992	2.869	8.719	9.289	20.877	
1993	3.358	9.455	8.191	21.004	
1994	2.547	9.630	6.012	18.189	
1995	3.555	9.662 (6.593+3.069)	5.308	18.525	11.932
1996	4.014	11.702 (7.897+3.805)	4.641	20.357	12.460
1997	4.246	12.093 (8.288+3.802)	4.165	20.504	12.216

(For årene før 1995 skiller ikke statistikken mellom saker som er pådømt på grunnlag av godtatt påstand, og saker som er pådømt etter forgjeves megling.)

Som det fremgår, viser utviklingen fra 1992 nokså entydig at flere saker blir forlikt i forlikrådet, at antallet pådømmelser øker, og at antallet saker som blir henvist til retten, går ned. Dersom det ses bort fra de saker som blir pådømt på grunnlag av en godtatt påstand, blir bildet følgende: Vel en tredel av sakene blir forlikt, noe under en tredel blir pådømt i forlikrådet og vel en tredel blir henvist til retten.

Namsmannen

Dersom det ikke er særlig hjemmel for annet, må tvangsfullbyrdelse av sivile krav skje gjennom namsmyndighetene, som består av namsretten og namsmannen, se tvangsfullbyrdelsesloven § 1-1, jf § 1-3 og § 2-1. Etter gjeldsordningsloven er også gjennomføring av gjeldsordning for privatpersoner lagt til namsretten og namsmannen. Hvordan funksjonsfordelingen mellom namsretten og namsmannen ved tvangsfullbyrdelse og gjeldsordning er gjennomført, fremgår av tvangsfullbyrdelsesloven og gjeldsordningsloven.

I lensmannsdistrikter er namsmannsfunksjonene lagt til lensmannen. Av lensmennene har 10 bare sivile gjøremål. Namsmannsfunksjonen er på ni steder lagt til herreds- eller byrett/byfogd, og fem steder er det ansatt kommunale namsmenn (underfogder).

Funksjonen som hovedstevnevitne

I ethvert lensmannsdistrikt og i enhver kommune eller del av kommune som ikke hører under lensmannsdistrikt, skal det være ett hovedstevnevitne og så mange hjelpestevnevitner som herreds- eller byretten fastsetter, se domstolsloven § 63 første ledd. Stevnevitnene står til disposisjon for domstolene ved forkynnelse av dokumenter, se domstolsloven §§ 165 og 166.

I lensmannsdistrikt er lensmannen hovedstevnevitne. Ellers er hovedstevnevitnet et kommunalt ansvar, se domstolsloven § 63 annet ledd. Det er kommunale hovedstevnevitner 20 steder.

Andre sivile gjøremål som utføres av lensmannen

Lensmannen har også enkelte andre oppgaver innen den sivile rettspleie.

Enkelte former for skjønn skal f eks avholdes av lensmannen (lensmannsskjønn). I Norges Lover er det i note 1 til skjønnsloven § 5 gitt en oversikt over lovbestemmelser som fastsetter at skjønn skal avholdes av lensmannen.

Av andre sivile gjøremål som utføres av lensmannen, kan nevnes oppgaver i forbindelse med dødsfall, skifte og konkurs. Blant annet skal dødsfallsmeldinger i lensmannsdistrikt sendes til lensmannen, se skifteloven § 12 a første ledd. Etter oppdrag fra skifteretten utfører lensmannen også enkelte registreringsoppgaver.

Konfliktrådene

Etter lov av 15 mars 1991 nr 3 om megling i konfliktråd skal alle kommuner ha konfliktråd – enten alene eller i fellesskap med annen kommune. Til sammen finnes det noe over 40 konfliktråd i landet. Disse er organisert med en konfliktrådsleder og lokalt tilknyttede meglere. De saker som kan bringes inn for konfliktrådet, er «tvister som oppstår på grunn av at en eller flere personer har påført en annen en skade, et tap eller annen krenkelse», se konfliktrådsloven § 1. Konfliktrådene er administrativt et kommunalt ansvar, men staten dekker utgiftene.

Ordningen med konfliktråd ble i første rekke innført med sikte på behandling av straffesaker, se straffeprosessloven § 71 a, jf konfliktrådsloven kapittel 2. Det man særlig hadde for øye, var straffesaker mot unge lovovertridere. Loven er imidlertid ikke begrenset til slike tilfeller. I forarbeidene er det understreket at også sivile krav som ikke er knyttet til noe straffbart forhold, skal kunne bringes inn for konfliktrådet til behandling (se Ot prp nr 56 (1989-90), side 11-12, jf Innst O nr 21 (1990-91), side 3). I 1997 mottok konfliktrådene til sammen 5.748 saker, hvorav ca 10 % var sivile saker.

Megling i konfliktrådet forutsetter at begge parter samtykker i megling. Det er også en forutsetning at partene «i all hovedsak» er enige om de faktiske omstendigheter i det saksforhold tvisten gjelder, se konfliktrådsloven § 5. Konfliktrådet har ingen domskompetanse. Avtaler som blir inngått for konfliktrådet, er sivilrettslig bindende partene imellom, men den har ikke rettskraftsvirkninger og har heller ikke karakter av tvangsgrunnlag.

Konfliktrådsordningen er for tiden under evaluering. Statskonsult har i rapporten «Evaluering av konfliktrådsordningen. Rapport 1996: 20» blant annet anbefalt at en videreutvikling av konfliktrådene må ses i sammenheng med organiseringen av namsmannen og forliksrådet.

3.7.3 Reinskou-utredningen

Lovrådgiver Knut Helge Reinskou ble i mai 1996 gitt i oppdrag av Justisdepartementet å utrede en plan for fremtidig organisering av den sivile rettspleie på grunnplanet. Han avga innstilling 18 februar 1997 (Reinskou-utredningen).

I utredningen er det satt opp følgende forutsetninger for utarbeidelsen av planen (utredningen side 2):

- Staten bør overta det økonomiske og administrative ansvaret for den sivile rettspleien på grunnplanet i sin helhet. Dette innebærer at staten må overta ansvaret for forliksrådene og dessuten ansvaret for hovedstevnevitnefunksjonen og namsmannsfunksjonen de stedene der disse funksjonene i dag ivaretas av kommunen.
- Rettspleiegjøremålene skal for det store flertall av kommunene fortsatt ivaretas av den geografiske driftsenheten innen politiet som har ansvaret for polititjenesten i kommunene, d v s av lensmannskontoret («lensmannsalternativet»). For de mest folkerike kommunene må det imidlertid skisseres et alternativ til lensmannsalternativet.
- Forslaget i NOU 1992: 35 om adgang til direkte tvangsinndrivelse av uimotsagte krav bør gjennomføres.
- Forliksrådsordningen skal bestå. Når staten skal overta ansvaret for forliksrådene, bør oppgaven som sekretariat for forliksrådet legges til den enhet eller det organ som ivaretar namsmannsfunksjonen.
- Namsmannsavdelingene på herreds- og byrettsnivå bør flyttes til det nivå der de hører hjemme, d v s til «grunnplanet».

For de mest folkerike kommuner – mellom sju og 12 kommuner – konkluderes det med at det bør opprettes underfogder som egne driftsenheter innen politiet, alternativt selvstendige herreds- og byfogdkontorer som administreres av Domstolsavdelingen i Justisdepartementet.

3.7.4 Strukturutvalgets syn på den fremtidige organisering av den sivile rettspleie på grunnplanet

På grunnlag av den foranstående redegjørelse for hvordan den sivile rettspleie på grunnplanet er organisert i dag, og forslagene i Reinskou-utredningen, skal Strukturutvalget i det følgende komme med enkelte – mer prinsipielle – synspunkter på den fremtidige organisering av den sivile rettspleie på grunnplanet.

Namsmannen ved enkelte domstoler

Strukturutvalget slutter seg til forslaget om at namsmannsavdelingene på herreds- og byrettsnivå flyttes fra domstolene til «grunnplanet». Som det blir påpekt i forarbeidene til tvangsfullbyrdelsesloven av 1992, er det «bl a tungtveiende prinsipielle innvendinger mot at namsmannsfunksjonen skal ivaretas av namsretten, som også er klageinstans for namsmannens avgjørelser» (se Ot prp nr 65 (1990-91), side 81, jf Innst O nr 72 (1991-92), side 15). Dette er også i tråd med det prinsipielle grunnsyn Strukturutvalget har på forholdet mellom domstoler og forvaltning. Domstolene bør først og fremst være organer for den dømmende myndighet, og bør ikke pålegges forvaltningsmessige oppgaver uten at det foreligger gode grunner for det, se nærmere pkt 3.4 foran.

Enklere betalingsinnfordring av uimotsagte krav

Strukturutvalget slutter seg også til forslaget om enklere betalingsinnfordring for uimotsagte krav. Dette vil innebære en vesentlig effektivisering av innkreving av pengekrav. Publikum slipper ett ledd i saksbehandlingen. Forlik-

srådene frigjøres for vesentlig arbeid uten at arbeidsmengden hos namsmannen vil øke i samme grad.

Prinsipielt skille mellom sivile gjøremål og politigjøremål

Etter Strukturutvalgets oppfatning kan det reises vektige prinsipielle innvendinger mot at oppgaver innenfor den sivile rettspleie skal ligge til politi- og lensmannsetaten. Dette gjør seg i særlig grad gjeldende for sekretariatsfunksjonene for forliksrådene. Selv om forliksrådenes domskompetanse skulle bli begrenset og først og fremst ha som funksjon å megle, er det prinsipielt uheldig å legge sekretariatsfunksjonen til et organ som er organisert som en del av politiet. Det er imidlertid ikke bare i forhold til sekretariatsfunksjonen for forliksrådene, at disse innvendinger gjør seg gjeldende. Også i forhold til andre sivile gjøremål som i dag ligger til lensmannen, knytter det seg prinsipielle betenkeligheter til at oppgaven er lagt til et organ som er organisert som en del av politiet.

Til forsvar for ordningen kan anføres at vi har en lang tradisjon for at lensmennene har hatt både politimessige og sivile gjøremål. Dette har også hatt den fordel at det har vært mulig å ha svært desentraliserte løsninger. Som utvalget har påpekt, kan det imidlertid rettes tungtveiende prinsipielle innvendinger mot kopling mellom politimessige og sivile gjøremål, og de prinsipielle betenkeligheter med denne koplingen er blitt forsterket som følge av at lensmannen etter de siste omorganiseringer innen politi- og lensmannsetaten er blitt knyttet nærmere til politiet ved at lensmannen er blitt en driftsenhet i politidistriktet. Det administrative ansvar for lensmennene lå tidligere hos fylkesmennene, og lensmennes tilknytning til politiet var da mindre markert.

Etter utvalgets mening bør sivile og politimessige gjøremål ikke blandes. Utvalget foreslår derfor at det blir foretatt en gjennomgang av lensmennes sivile gjøremål med sikte på å skille disse ut fra politi- og lensmannsetaten.

Opprettelse av fogdekontorer

I Reinskou-utredningen blir det for de mest folkerike kommunene foreslått som ett (av flere) alternativ(er) at det blir opprettet selvstendige fogdestillinger organisert utenfor politiet og administrert fra Domstolsavdelingen i Jusdepartementet. Dette alternativet ivaretar prinsippet om skille mellom politimessige og sivile gjøremål. Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det vurderes om ikke en slik ordning bør gjennomføres for hele landet. Dette kan f.eks. gjennomføres på den måte at det blir opprettet ett fogdekontor for hvert domssogn («distriktsfogder»). Ved å opprette ett fogdekontor for hvert domssogn vil fogdekontorene få samme embetsdistrikt som førsteinstansdomstolene.

Dersom det blir opprettet et fogdekontor for hvert domssogn, vil disse kunne bemannes på en slik måte at det kan være aktuelt å overlate flere oppgaver fra domstolene til fogden. Dette gjelder for det første enkelte oppgaver innenfor tvangsfullbyrdelse og gjeldsordning som i dag ligger til namsretten, se pkt 4.5 nedenfor. For det andre bør fogden kunne få ansvar for dødsfallsregistrering og overta myndigheten til å utstede skifteattester og den administrative gjennomføring av dødsboskiftene, slik at domstolene kunne begrense seg til å behandle konfliktløsningsoppgaver tilknyttet dødsboskifte, se pkt 4.3.5. Dersom tinglysingsoppgavene blir flyttet ut av domstolene, kan

fogden muligens også være et alternativ for visse informasjons- og veiledningssoppgaver på lokalplanet.

Det faller utenfor Strukturutvalgets mandat å foreta en gjennomgang av hvordan et fogdealternativ nærmere bør utformes. Etter utvalgets oppfatning kan det imidlertid være en tanke at man først organiserer slike kontorer på de mest folkerike stedene, og at man deretter – på grunnlag av de erfaringer man får – vurderer om ordningen bør utvides til å gjelde hele landet.

Organiseringen av megling på grunnplanet

Som Strukturutvalget har fremholdt i pkt 3.6 foran, er det dersom ordningen med rettsmegling blir gjort permanent og landsomfattende, nødvendig å samordne rettsmeglingstilbudet med den megling som foretas på grunnplanet. I forholdet mellom den megling som foretas i domstolene, og den megling som foretas på grunnplanet, er det naturlig at meglingen på grunnplanet begrenses til å gjelde saker av mindre omfang.

I tillegg til at rettsmeglingen må samordnes med den megling som foretas på grunnplanet, må det foretas en samordning av den megling som foretas i forliksrådene, og den megling som foretas i konfliktrådene. Selv om forliksrådene og konfliktrådene har forskjellig bakgrunn, og meglingskulturen i disse rådene er nokså forskjellige, bør det etter utvalgets oppfatning vurderes om det er muligheter for å koordinere virksomheten ved disse rådene. Blant annet bør det vurderes om virksomheten ved forliksrådene og konfliktrådene kan slås sammen på den måte at det – etter mønster fra den nåværende organisasjonsmodell for konfliktrådene – blir opprettet ett meglingskontor på grunnplanet, og at det til dette meglingskontoret blir tilknyttet flere lokale meglere med forskjellig kompetanse. På denne måte vil man både kunne ivareta det beste ved forliksrådstradisjonen og videreutvikle den kompetanse som er bygd opp ved konfliktrådene.

Ved å opprette et eget meglingskontor vil dette kunne fremstå som et nøytralt organ – uavhengig av domstolene og uavhengig av tvangsfullbyrdelses- og politimyndighetene. Kontoret kan f.eks. tillegges følgende oppgaver:

- Megling som forutsetning for å gå til søksmål i saker under en viss beløpsgrense, og eventuelt med en begrenset domskompetanse.
- Megling som alternativ til straffeforfølgning.
- Megling i andre konflikter

3.7.5 Bør forliksrådene opprettholdes som domstoler?

Da ordningen med forliksråd ble etablert i Danmark-Norge i 1795-97, ble ordningen innført etter mønster fra fransk rett. Både i Frankrike og i Danmark er ordningen forlengst avskaffet. I Danmark ble forliksrådsordningen avskaffet i 1932. Sverige har aldri hatt egne meglingsinstitusjoner.

Etter EMK art 6 nr 1 har borgerne krav på å få sivile rettstvister (saker om «borgerlige rettigheter og plikter») avgjort «ved en rettferdig og offentlig rettergang innen rimelig tid ved en uavhengig og upartisk domstol opprettet ved lov». En tilsvarende bestemmelse finnes i SP art. 14 nr. 1. Den forliksrådsordning vi har, kan skape problemer i forhold til disse bestemmelsene på flere punkter.

For det første kan det stilles spørsmål om forliksrådene slik de er organisert, kan anses som en domstol i menneskerettighetskonvensjonenes forstand.

For at et organ skal kunne anses som domstol i menneskerettskonvensjonenes forstand, må det bli stilles krav om at organet er uavhengig av den utøvende makt og sakens parter, at dommerne er utnevnt for en periode av en viss lengde, og at de avgjørelser organet treffer, blir truffet på grunnlag av rettsregler («on the basis of rules of law») og etter en på forhånd fastlagt prosessmåte («after proceedings conducted in a prescribed manner») (se f.eks. avgjørelser av Den europeiske menneskerettsdomstol i Series A No 43 (1981), No 84 (1984), No 127-B (1987) og No 132 (1988), jf *P Lorenzen/L A Rehof/T Trier: Den Europeiske Menneskerettskonvention* (Danmark 1994), side 169-170 og *D J Harris/ M O'Boyle/C Warbrick: Law of the Convention on Human Rights* (London, Dublin, Edinburgh 1995), side 230).

Den europeiske menneskerettsdomstol har i flere avgjørelser lagt til grunn at det ikke er noe vilkår for at et organ skal kunne betraktes som domstol, at det utelukkende eller overveiende består av fagdommere (se f.eks. avgjørelsene i Series A No 22 (1976), No 43 (1981), No 84 (1984), No 102 (1986) og No 117 (1987), jf *Lorenzen/Rehof/Trier*, op cit side 172-173). Spørsmålet om hvorvidt en ren legmannsnemnd kan anses som domstol i menneskerettskonvensjonenes forstand, har hittil ikke vært forelagt for Menneskerettsdomstolen. Dette spørsmålet kan neppe besvares generelt, men må avhenge av hvilke typer saker som domstolen kan pådømme. For at en legmannsdomstol på forsvarlig grunnlag skal kunne treffe avgjørelse på grunnlag av en juridisk prosess, kan saken ikke ha et for stort omfang eller en for høy vanskelighetsgrad.

For det andre kan det diskuteres om saksbehandlingen ved forliksrådene tilfredsstillende oppfyller kravene til «rettferdig rettergang».

For at kravet om «rettferdig rettergang» skal anses oppfylt, må det bli stilles krav om at saksbehandlingen har vært kontradiktorisk og forsvarlig, og at dommen er tilstrekkelig begrunnet (se f.eks. *Lorenzen/Rehof/Trier*, op cit side 144 ff, jf side 154 og *Harris/O'Boyle/Warbrick*, op cit side 202 ff, jf side 215).

Strukturutvalget har ikke foretatt noen systematisk undersøkelse av hvordan domsforhandling for forliksrådene blir gjennomført, men på grunnlag av enkelttilfeller som utvalget er kjent med, synes det som om forliksrådene ikke alltid lever opp til de krav som menneskerettighetskonvensjonene stiller. Ved enkelte forliksråd er det f.eks. ikke vanlig med noen egen domsforhandling, men dommer blir ofte avsagt på grunnlag av en kort og summarisk rådslagning etter avsluttet megling. Ofte blir dommer av forliksrådet også avsagt uten eller med svært mangelfull begrunnelse.

Som eksempel på hvor mangelfull saksbehandlingen for forliksrådet kan være, kan nevnes en sak som ble brakt inn for Hålogaland lagmannsrett i 1996 (kjennelse av Hålogaland lagmannsrett av 23 april 1996 i sak 96-260 K).

Forholdet i denne saken var at Tromsø forliksråd etter forgjeves forliksmegling i en gjeldssak avsa dom for at innklagede skulle betale et beløp på kr 19.000 pluss renter og saksomkostninger. Dommen ble avsagt uten at det var gjennomført noen egen domsforhandling. Etter at forliksmegling var forsøkt uten resultat, ble partene sendt ut. Etter en kort rådslagning for lukkede dører fant forliksrådets medlemmer at saken var godt nok opplyst til at dom kunne avsies, og bestemte seg for resultatet. Partene ble deretter innkalt og meddelt resultatet muntlig. Selve utformingen av dommen ble overlatt til forliksrådets sekretær (som ikke hadde deltatt i møtet). Dette skjedde ved utfylling av en EDB-basert protokoll. Noen dager senere ble dommen, som var uten begrunnelse, undertegnet av forliksrådets medlemmer, hvoretter utskrift ble sendt til partene i vanlig brev uten postforkynnelse. Denne fremgangsmåte var etter

det som ble opplyst fra forliksrådets medlemmer, «i samsvar med etablert praksis i de saker som ble avgjort ved realitetsdom».

For det tredje kan det reises spørsmål om et obligatorisk vilkår om megling i forliksrådet for å kunne gå til søksmål, representerer en slik forsinkelse i saksbehandlingen at de krav menneskerettighetskonvensjonene stiller om avgjørelse innen rimelig tid, kan overholdes.

Ved vurderingen av hva som skal anses som «rimelig tid» i forhold til menneskerettighetskonvensjonene, vil organiseringen av domstolsapparatet, ressursknapphet og kompliserte prosessordninger i liten grad kunne aksepteres som unnskyldning for lang saksbehandlingstid (se bl a *Lorenzen/Rehof/Trier*, op cit side 160 ff, *Harris/O'Boyle/Warbrick*, op cit side 226-227, *A Bårdsen: Avgjørelse i straffesaker innen «rimelig tid»*, LoR 1997 side 323 ff på side 342-343 og *J Aall: Rettergang og menneskerettigheter* (Oslo 1995), side 246-248). Menneskerettskonvensjonene pålegger statene å organisere domstolsapparatet og rettergangsordningen slik at de krav til hurtighet i saksbehandlingen som konvensjonene stiller, kan bli oppfylt (se f eks avgjørelse av Menneskerettsdomstolen i Series A No 66 (1983)).

I tillegg til de prinsipielle innvendinger som kan rettes mot forliksrådets domskompetanse, kan det hevdes at domskompetansen bryter med en del av forutsetningene for god meglingsvirksomhet. Det er et alminnelig prinsipp i mange sammenhenger at en megler ikke skal ha avgjørelsesmyndighet i saken. Dette har betydning for den åpenhet og tillit som er nødvendig for å skape et godt meglingsklima. Ved rettsmegling ved domstolene er dette prinsipp ivaretatt ved at det i rettsmeglingsforskriften § 7 er fastsatt at den dommer som har meglet, bare kan delta ved den videre behandling av saken dersom det finnes ubetenkelig og partene ikke ønsker at det skal skje et skifte av dommer, se pkt 3.6 foran.

På grunnlag av de innvendinger som kan rettes mot forliksrådets domskompetanse, har Strukturutvalget kommet til at forliksrådets domskompetanse bør begrenses. Når det sees bort fra uteblivelsestilfeller, og tilfeller hvor innklagede har godtatt klagerens krav, bør forliksrådet etter utvalgets oppfatning som hovedregel bare kunne avsi dom dersom det blir begjært av en av partene, og den annen part samtykker i at dom avsies. Fra denne hovedregel bør det gjøres unntak for saker om mindre formuesverdier. I saker om formuesverdier bør forliksrådet kunne pådømme saken etter forlangende fra en av partene dersom verdien av tvistegjenstanden ikke overstiger grunnbeløpet i folketrygden (ca kr 45.000).

3.8 Behandlingen av mindre saker

Saksbehandlingen ved domstolene er omstendelig og tidkrevende, og slik domstolene fungerer, er det for de fleste nødvendig å benytte advokat. Dette medfører at det tvisteløsningstilbud domstolene gir, ikke er tilpasset tvister om mindre verdier.

I 1975 ble det opprettet et utvalg som fikk i oppdrag å utrede spørsmålet om en forenkling av rettergangsreglene for visse rettssaker, først og fremst saker om mindre økonomiske verdier, og spørsmålet om en revisjon, eventuelt oppheving, av forliksrådsordningen. Utvalgets vurderinger er presentert i NOU 1982: 40 «Forliksrådsordningen» og NOU 1983: 48 «Småkravprosess». Utvalgets arbeid resulterte blant annet i en ordning med forenklet rettergang ved domstolene.

Ved forenklet rettergang – som ble innført fra 1 januar 1987 – kan en sak behandles enklere og raskere enn ellers ut fra hva dommeren finner forsvarlig. Saken kan avgjøres på grunnlag av rent skriftlig behandling, men partene kan kreve ett rettsmøte. De alminnelige krav til domsgrunner gjelder ikke, og det er begrenset ankeadgang, se tvistemålsloven §§ 322 a og 322 b.

Ordningen med forenklet rettergang var opprinnelige avhengig av at partene avtalte forenklet rettergang. Ved lovendring i 1990 ble imidlertid ordningen med forenklet rettergang gjort obligatorisk for «gjeldssaker» hvor verdien av tvistegenstanden ikke overstiger kr 20.000. Med «gjeldssaker» mener loven en kontraktsrettslig pengeforpliktelse som ikke eller ikke lenger er betinget av noen motytelse (se *J E A Skoghøy*, *Tvistemål*, Oslo 1998, side 493). I andre saker er forenklet rettergang avhengig av avtale, se § 322.

Ordningen med forenklet rettergang benyttes lite i praksis. Avtaler om forenklet rettergang inngås, så vidt utvalget kjenner til, nærmest aldri. Obligatorisk forenklet rettergang omfatter anslagsvis 1 % av de sivile sakene ved domstolene.

Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det for saker om mindre verdier innføres mer fleksible saksbehandlingsregler. Det er mulig at dette kan gjøres ved en utvidelse av ordningen med obligatorisk forenklet rettergang samtidig med endring av enkelte av reglene for forenklet rettergang. Siden det i april 1999 ble nedsatt et utvalg for å lage forslag til ny tvistemålslov (Tvistemålsutvalget), finner Strukturutvalget ikke grunn til å gå nærmere inn på disse spørsmålene.

3.9 Hvor stor bør den enkelte distriktsrett være?

Som nevnt i pkt 3.3 foran, mener *Strukturutvalgets flertall* – alle medlemmene unntatt medlemmet Steintveit – at det for å møte de krav som må stilles til førsteinstansdomstolenes faglige kompetanse, er nødvendig å gå bort fra enedommerembetene og etablere førsteinstansdomstoler som består av flere dommere. I tillegg til de faglige hensyn som gjør seg gjeldende, kan det også anføres at det ved en større domstol lettere vil kunne utvikles gode og effektive saksbehandlingsrutiner, og at en større domstol bli være mindre sårbare ved sykdom, ferieavvikling, vakanser, inhabilitet, permisjon for etterutdanning m v.

Ved vurderingen av *hvor stor* den enkelte domstol bør være, må imidlertid de hensyn som er nevnt, avveies mot andre hensyn. Blant annet må det legges vekt på befolkningstetthet, geografiske avstander og kommunikasjonsmuligheter. Dette medfører at det i de minst folkerike distriktene må etableres domstoler som er mindre enn domstolene i distrikter med større befolkningstetthet. Omvendt kan det i de tettest befolkede områdene tenkes at det som vil utgjøre et naturlig geografisk distrikt, vil føre til en for stor domstol. Dersom det etableres for store domstoler, vil den enkelte dommers identifikasjon med organisasjonen bli mindre, og den enkelte dommer vil ikke føle det samme personlig ansvar for saksavviklingen som i en mindre domstol.

Strukturutvalget har som bakgrunn for utvalgets forslag til fremtidig domstolsstruktur både forsøkt å finne frem til anbefalte minstestørrelser for førsteinstansdomstolene og å trekke opp anbefalte maksimumsrammer. Det som sies i det følgende om maksimumsstørrelse, står et samlet utvalg bak. Men når det gjelder spørsmålet om hvilke krav som bør stilles til mini-

mumsstørrelse, har medlemmet Steintveit som nevnt en noe annen oppfatning enn de øvrige utvalgsmedlemmene.

Dersom man ser bort fra bosettingsmønster, geografiske avstander og kommunikasjonsmuligheter, mener *Strukturutvalgets flertall* – alle medlemmene unntatt medlemmet Steintveit – at man ved fastleggelsen av den fremtidig domstolsstruktur i Norge bør ta sikte på å etablere domstoler på *minst fem dommere*, inklusive dommerfullmektiger. Forholdet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger kommer utvalget tilbake til i pkt 3.11 nedenfor.

Når utvalgets flertall har kommet til at man bør ta sikte på å etablere domstoler på minst fem dommere, har flertallet først og fremst lagt vekt på følgende forhold:

For det første mener flertallet at det er nødvendig med fem dommere for at man skal kunne bygge opp et tilstrekkelig stort og bredt fagmiljø. Det vises her til drøftelsen i pkt 3.3 foran.

For det andre har flertallet lagt vekt på behovet for å redusere sårbarheten ved sykdom, ferieavvikling, vakanser, inhabilitet, permisjon for etterutdanning m v. Dette gjelder ikke bare for dommere, men også for funksjonærer ved domstolen. Dersom antallet dommere øker, vil også antallet funksjonærer øke, og med flere funksjonærer ved domstolen vil man kunne redusere sårbarheten og oppnå større fleksibilitet også ved avviklingen av arbeid som utføres av funksjonærer.

For det tredje har flertallet lagt vekt på hvor stor en domstol bør være for å kunne utvikle gode og effektive saksbehandlingsrutiner.

For det fjerde har flertallet lagt vekt på behovet for i særlige tilfeller å kunne sette retten med flere fagdommere.

Medlemmet Steintveit viser til sin dissens i pkt 3.3, hvor det er anført at de faglige hensyn ikke i seg selv kan begrunne en fjerning av enedommerembetene. Heller ikke hensynet til å kunne utvikle saksbehandlingsrutiner er særlig tungtveiende, blant annet fordi behovet for slike rutiner er mindre ved domstoler med færre ansatte. Derimot er dette medlemmet enig i at behovet for å redusere sårbarheten som fremholdt av flertallet taler for domstoler med mer enn én fast dommer. Det samme gjelder behovet for å sette retten med flere fagdommere, jf straffeprosessloven § 276, og utvalgets forslag i pkt 3.3. Disse argumentene leder imidlertid etter dette medlemmets oppfatning ikke lenger enn til å etablere domstoler med minimum to faste dommere. Flertallet i utvalget har riktignok foreslått en adgang til å sette retten med tre fagdommere. I små domstoler vil dette imidlertid så sjelden være aktuelt at det ikke kan være noe problem med en tilkallingsordning som den man har etter straffeprosessloven. Dette medlemmet erkjenner at det må kreves svært gode grunner til en lavere dommerbemanning enn to. Slike svært gode grunner kan være bosettingsmønster og geografiske forhold. De samme forhold vil selvsagt også i mange tilfeller tilsi større domstoler.

Når det gjelder spørsmålet om *hva som skal anbefales som maksimumsstørrelse* for de fremtidige distriktsrettene, har Strukturutvalget vært mer usikker. Etter utvalgets oppfatning avhenger dette blant annet av om det er tale om å slå sammen flere mindre domstoler til én stor, eller om det er tale om å dele opp en eksisterende domstol.

Ved vurderingen av hvor store domstoler som bør etableres, har utvalget lagt til grunn at dersom en domstol når opp i en størrelse på *flere enn 11-12 dommere*, vil det oppstå behov for å dele den inn i avdelinger. I de fleste største førsteinstansdomstolene i dag er dommerne inndelt i avdelinger på 6-9 dom-

mere med støttefunksjoner. Kommer antallet dommere opp i flere enn 17-18, blir det behov for å foreta en ytterligere oppdeling.

Den viktigste fordelene med større domstoler er at det ved større domstoler vil være bedre muligheter for å bygge opp og utvikle profesjonalitet i de administrative gjøremålene. Administrasjonsoppgavene blir mer interessante og attraktive slik at personal, økonomi- og utviklingsoppgaver kan styrkes. Videre vil det være mulighet for å styrke og utvikle støtteapparatet på IT-området. Det vil også være større mulighet for intern opplæring og utvikling for den enkelte.

Ulempene er at en større organisasjon vil medføre byråkratisering og nye ledelses- og styringsproblemstillinger. Det vil bli nødvendig med delegering av administrativt ansvar. Den enkelte ansatte, både dommer og funksjonær, vil komme fjernere fra ledelsen, og kontakten mellom de enkelte ansatte avtar.

Som nevnt avhenger spørsmålet om hva som skal anbefales som maksimumsstørrelse på en domstol, blant annet av om det er tale om å opprette en ny domstol eller det er tale om å dele opp en eksisterende domstol. Ved utformingen av den fremtidige domstolsstruktur har utvalget lagt til grunn at det ikke bør opprettes nye domstoler som er så store at de krever inndeling i avdelinger med mindre de geografiske og befolkningsmessige forhold gjør en oppdeling av distriktet lite naturlig. Enkelte steder gjør imidlertid geografiske og befolkningsmessige forhold en oppdeling av distriktet lite naturlig, og dette medfører at det noen steder kan være nødvendig å opprette domstoler som er så store at de må deles inn i avdelinger. Etter utvalgets oppfatning bør det imidlertid under enhver omstendighet unngås å opprette nye domstoler på flere enn 15-20 dommere.

Av eksisterende domstoler har Oslo byrett en slik størrelse at Strukturutvalget har vurdert å foreslå en oppdeling. Dette bør imidlertid utredes nærmere. Innenfor den tidsramme utvalget har hatt for sitt arbeid, har utvalget ikke hatt kapasitet til å gå nærmere inn på disse spørsmålene.

Som nevnt har utvalgets flertall når det har kommet til at det bør etableres domstoler på minst fem dommere, sett bort fra bosettingsmønster og geografiske forhold. Ved fastleggelsen av domstolsstrukturen i Norge kan man imidlertid ikke se bort fra slike forhold. Tvert imot må det ved organiseringen av distriktsrettene legges vesentlig vekt på bosettingsmønster, geografiske avstander, kommunikasjoner, topografiske forhold m v. Distriktsrettene må organiseres slik at avstanden til det rettssøkende publikum ikke blir urimelig stor.

Selv om Strukturutvalgets flertall mener at det ideelt sett hadde vært ønskelig med domstoler på minst fem dommere, vil det etter flertallets oppfatning som følge av bosettingsmønster og geografiske forhold ikke være mulig alle steder å etablere så store domstoler. Flertallet mener imidlertid at det i alle fall må kreves svært gode grunner for å gå under tre embetsdommere ved en domstol. I tillegg til at det – blant annet av faglige grunner – bør være noe større fagmiljø ved den enkelte domstol, kommer at det til domstoler som bare består av to embetsdommere (en domstolsleder og én herreds- eller byrettsdommer), erfaringsmessig viser seg å være vanskelig å rekruttere dommer nummer to. Dette skyldes blant annet at når fagmiljøet ved en domstol blir så lite, blir samarbeidsforholdet mellom dommerne lett avhengig av at «personkjemien» stemmer. Etter flertallets oppfatning vil det også de fleste steder være mulig å etablere distriktsretter som består av minst tre embetsdommere uten at avstanden til det rettssøkende publikum blir urimelig stor. Siden den eksisterende domstolsstruktur ble fastlagt, er kommunikasjonsmulighetene

blitt betydelig forbedret, og dette medfører at det etter flertallets syn er grunnlag for å foreta en vesentlig reduksjon i antallet førsteinstansdomstoler i forhold til i dag uten at dette i urimelig grad går ut over hensynet til nærhet til publikum.

Strukturutvalget har på grunnlag av data om saksantall, saksbehandlingstid, stillinger og kostnadsforbruk ved de enkelte domstolene, forsøkt å analysere hvilke domstolsstørrelser som driver mest kostnadseffektivt. Det har imidlertid på grunnlag av de data som foreligger, ikke vært mulig å trekke noen sikre slutninger om dette.

Flertallet i Strukturutvalget – alle medlemmene unntatt medlemmet Steintveit – er kommet til at det eneste man kan trekke ut av de data som foreligger, er at man ved å etablere noe større domstoler lettere vil kunne bemanne domstolene optimalt i forhold til arbeidsbelastningen. Ved mindre domstoler vil det lett enten oppstå overkapasitet eller underkapasitet.

Medlemmet Steintveit er enig med de øvrige medlemmene i at det ut fra tilgjengelige opplysninger om saksantall, saksbehandlingstid, stillinger og kostnadsforbruk ved de enkelte domstoler ikke er mulig å trekke sikre slutninger med hensyn til hvilke domstoler som driver mest kostnadseffektivt. Det er imidlertid slik dette medlemmet ser det, heller ikke grunnlag for å slutte at det lettere vil oppstå overkapasitet eller underkapasitet ved de mindre domstolene.

Samtlige utvalgsmedlemmer legger til grunn at man ved å etablere større domstoler vil kunne spare noe i investeringer i bygninger og utstyr sammenlignet med mindre domstoler. Blant annet må utnyttelse av ekspedisjonslokaler og rettslokaler antas å bli bedre. Det må også være noe å spare på utstyr. Ved utformingen av Strukturutvalgets forslag til fremtidig domstolsstruktur i Norge har imidlertid utvalget ikke lagt noen vesentlig vekt på dette. Det viktigste for utvalget har vært å få førsteinstansdomstoler som tilfredsstillende faglige krav som i fremtiden vil bli stillet til domstolene.

I dag er det i Norge totalt 93 førsteinstansdomstoler, inklusive spesialembetene. Etter Strukturutvalgets forslag til domstolsstruktur vil antallet førsteinstansdomstoler bli redusert fra 93 til 52-56 domstoler – avhengig av hvilke alternativer som blir valgt i tilfeller hvor utvalget har delt seg. Dersom man på alle punkter følger flertallsforslagene, vil antallet førsteinstansdomstoler bli redusert til 54 domstoler (inklusive tre spesialembeter i Oslo).

3.10 Prinsippet om fullfaglighet

Domstolsutvalget av 1977 foreslo at den adgang domstolsloven § 20 første ledd gir til å legge én eller flere av herreds- eller byrettens arbeidsoppgaver til særskilte embeter, skulle oppheves og eksisterende spesialembeter avvikles. Som begrunnelse ble først og fremst anført (1) at det vil være «både kunnskapsberikende og perspektivskapende» om dommerne ved førsteinstansdomstolene fikk anledning til å arbeide med alle typer dommerforretninger, (2) at det til dels meget snevret arbeidsområdet enkelte spesialembeter har, kan føre til ensformige og trettende rutiner, og at dette har hatt en negativ effekt på rekrutteringen av dommere til disse embetene, (3) at utnyttelsen av dommerkapasiteten sannsynligvis vil bli best under et system med fullt saksområde, og (4) at et system med fullfaglige dommerembeter vil gjøre dommerkontorene lettere tilgjengelige for det alminnelige publikum (se NOU 1980: 12 side 89 ff).

Strukturutvalget er enig med Domstolsutvalget av 1977 i at førsteinstansdomstolene så vidt mulig bør organiseres som fullfaglige domstoler, og Strukturutvalget kan også i det vesentlige slutte seg til Domstolsutvalgets begrunnelse.

Som argument for spesialembeter har det vært anført at de kan fungere som kompetansesentre for andre domstoler. Etter utvalgets oppfatning må imidlertid denne funksjonen også kunne ivaretas innenfor en fullfaglig domstol. Dersom det finnes nødvendig, kan det f.eks. gjøres ved at enkelte saksområder blir organisert som særskilte avdelinger innenfor domstolen.

Siden 1980 er to av de distrikter som hadde spesialembeter, Asker og Bærum og Skien og Porsgrunn, omorganisert til fullfaglige domstoler. I dag finnes det spesialembeter bare i de fire største byene (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger).

Som Domstolsutvalget av 1977 har påpekt, er saksmengden ved de største domstolene så stor at «arbeidet nok i en viss grad må organiseres avdelingsvis» (se NOU 1980: 12 side 90). En slik avdelingsvis oppdeling kan enten gjøres ved at det etableres fullfaglige avdelinger eller ved at arbeidsoppgavene blir fordelt ut fra faglige kriterier. Utad bør imidlertid førsteinstansdomstolene fremstå som én enhet.

Ved vurderingen av om ordningen med spesialembeter bør opprettholdes, kommer tinglysingen i en særstilling. Tinglysing er en forvaltningsoppgave. Denne oppgaven trenger ikke utføres av domstolene, og behovet for å se ulike rettsområder i sammenheng gjør seg derfor ikke gjeldende i forhold til tinglysingen. Men dersom tinglysingen blir beholdt i domstolene, taler hensynet til publikum og behovet for å kunne utnytte funksjonærkapasiteten ved domstolene best mulig, for at tinglysningsfunksjonen blir lagt til de alminnelige distriktsrettene.

3.11 Dommerfullmektigordningen

Som Strukturutvalget har påpekt tidligere i dette kapittel, må domstolene være uavhengige av den lovgivende og utøvende makt, og det er også en grunnleggende forutsetning for at et rettssamfunn skal fungere, at domstolene holder et høyt faglig nivå, og at domstolene er organisert og sammensatt på en måte som inngir tillit, se pkt 3.1 og 3.3 foran. Dette reiser spørsmål om dommerfullmektigordningen kan videreføres i sin nåværende form.

For å sikre at domstolene skal kunne opptre uavhengig av den utøvende makt, utnevnes dommere som embetsmenn som ikke kan avsettes uten etter dom, se Grunnloven § 22 annet ledd. Dommerfullmektigene utnevnes ikke fast, men ansettes midlertidig for en tidsbegrenset periode på to år av departementet eller av domstolens leder etter bestemmelse av departementet, se domstolsloven § 55. Tidligere har man hatt en tilsvarende dommerfullmektigordning på Island, men etter at Islands Høyesterett i dom av 18 mai 1995 (under dissens 4 mot 1) kom til at dommerfullmektiger ikke kunne anses tilstrekkelig uavhengige av forvaltningen til at de kunne utøve domsmyndighet, er dommerfullmektigordningen på Island (fra 1 juli 1998) blitt avskaffet og erstattet med en ordning med juridiske utredere («juridiske assistenter»). De skal bistå dommerne ved å finne frem rettsstoff, være diskusjonspartnere, skrive utkast m v, men kan ikke selv utøve domsmyndighet.

Mellom den norske dommerfullmektigordningen og den dommerfullmektigordning man tidligere hadde på Island, er det to viktige forskjeller. For det

første ble dommerfullmektigene på Island ansatt uten noen tidsbegrensning, mens dommerfullmektigene hos oss blir ansatt for en tidsbegrenset periode på to år med mulighet til forlengelse for ytterligere ett år. For det andre ble de islandske dommerfullmektigene ansatt av departementet, mens de norske dommerfullmektigene blir ansatt av domstolslederne etter delegasjon fra departementet.

I argumentasjonen av Islands Høyesterett blir det lagt avgjørende vekt på om departementet har formell adgang til på egen hånd å si opp eller avskjedige dommerfullmektigene. Siden den myndighet domstolslederne hos oss har til å ansette dommerfullmektiger, beror på delegasjon fra departementet, må departementet i prinsippet når som helst kunne tilbakekalle myndigheten, og – selv om det ikke har forekommet i praksis – kan det derfor ikke være noe formelt til hinder for at departementet kan si opp eller avskjedige en dommerfullmektig som er ansatt av en domstolsleder.

Etter Strukturutvalgets oppfatning er imidlertid den mulighet som departementet gjennom sin oppsigelses- og avskjedigelsesadgang har til å øve innflytelse på dommerfullmektigers utøvelse av domsmyndighet, nokså teoretisk. Som nevnt blir dommerfullmektiger hos oss ansatt for en tidsbegrenset periode på to år med mulighet til forlengelse for ytterligere ett år, og det vil sjelden være aktuelt for en dommerfullmektig å søke dommerstilling uten å ha annen praksis i mellomtiden. På denne bakgrunn mener Strukturutvalget at det ikke er grunnlag for å underkjenne den norske dommerfullmektigordningen som stridende mot uavhengighetsprinsippet i Grunnloven eller menneskerettighetskonvensjonene.

Selv om dommerfullmektigordningen ikke er i strid med Grunnloven eller menneskerettighetskonvensjonene, kan det imidlertid reises spørsmål om ordningen bør videreføres i sin nåværende form.

De viktigste argumenter for å bevare dommerfullmektigordningen er at dommerfullmektigstillingene fungerer som en viktig opplæringsstilling for fremtidige dommere og andre praktiserende jurister, og at dommerfullmektigene avlaster embetsdommerne, slik at embetsdommerne kan konsentrere seg om større og vanskeligere saker og saker som av andre grunner bør avgjøres av embetsdommere. I tillegg kan anføres at gjennom dommerfullmektigordningen får mange jurister prøvd seg som dommere, og at dette sannsynligvis bidrar positivt til dommerrekrutteringen.

Som argument mot ordningen kan anføres at det av hensyn til de faglige krav som må stilles til domstolene, er uheldig at så uerfarne jurister opptrer som dommere. Dette gjelder ikke minst av hensyn til domstolenes tillit blant publikum. Mot dette kan imidlertid anføres at det ved de fleste domstoler blir foretatt en siling av hvilke saker som blir overlatt dommerfullmektiger for avgjørelse. Med den siling som foretas, er det – i alle fall ved de større domstolene – vanskelig på faglig grunnlag å rette innvendinger mot dommerfullmektigordningen. Det er f.eks. erfaringsmessig ikke noe grunnlag for å hevde at dommer av dommerfullmektiger holder noe lavere faglig nivå enn dommer av embetsdommere. Det at det av hensyn til domstolenes tillit blant publikum er uheldig at så uerfarne jurister som dommerfullmektiger jevnt over er, opptrer som dommere, er imidlertid vanskelig å komme forbi. For at dommerfullmektigordningen skal være forsvarlig, er det derfor viktig at det ved avgjørelsen av hvilke saker som blir overlatt dommerfullmektiger til pådømmelse, blir nøye vurdert om vedkommende dommerfullmektig er kvalifisert til å behandle saken. Større og vanskeligere saker og saker som forutsetter en omfattende bevisbedømmelse, bør pådømmes av embetsdommere. Det

samme gjelder saker hvor det er ønskelig med livserfaring, f eks saker om barnefordeling.

Etter Strukturutvalgets oppfatning er den opplæringsfunksjon som ligger i dommerfullmektigordningen, så viktig at ordningen bør videreføres. Utvalget er imidlertid betenkt over det store antall dommerfullmektiger vi har i forhold til antall embetsdommere. Totalt er det ved førsteinstansdomstolene i landet (inklusive spesialembetene) pr 1 januar 1999 307 embetsdommerstillinger og 151 dommerfullmektigstillinger. Dette innebærer at rundt regnet en tredjedel av dommeroppgavene utføres av dommerfullmektiger. Ved 12 domstoler er det én dommer og to dommerfullmektiger, d v s at rundt to tredjedeler av dommeroppgavene ved disse domstolene utføres av dommerfullmektiger. I denne situasjonen vil det i praksis kunne bli vanskelig å gjennomføre tilstrekkelig siling av saker til dommerfullmektiger. Etter utvalgets oppfatning bør derfor forholdstallet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger vurderes uavhengig av den strukturendring utvalget foreslår.

Etter utvalgets forslag til bemanning for de enkelte distriktsrettene vil antallet dommerfullmektigstillinger bli redusert fra 151 til 108,5. Med en slik reduksjon i antallet dommerfullmektigstillinger vil behovet for embetsdommere øke fra 307 til 332 – med andre ord en økning på 25 embetsdommere. I dagens situasjon kan det være vanskelig å rekruttere dyktige embetsdommere til så mange nye dommerembeter. Utvalget foreslår derfor at dersom det ikke er mulig å besette alle de embetsdommerstillinger som utvalget har foreslått, kan enkelte av disse i en overgangsperiode besettes med dommerfullmektiger. På sikt bør det imidlertid tas sikte på å redusere antallet dommerfullmektigstillinger til rundt 100.

Ved fastsettelsen av forholdstallet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger må det skilles mellom de minste, de mellomstore og de største distriktsrettene. Ved alle domstoler må det være minst én dommerfullmektig, men behovet for dommerfullmektiger vil ikke øke proporsjonalt med behovet for embetsdommere.

Det kan også være grunn til å legge vekt på hvor vanskelig det er å rekruttere kvalifiserte embetsdommere. I distrikter hvor det kan være vanskelig å rekruttere dyktige embetsdommere, kan det være lettere å få tak i flinke dommerfullmektiger. Ved utformingen av forslaget til bemanning for de enkelte domstolene har utvalget derfor ikke operert med det samme forholdstall mellom embetsdommere og dommerfullmektiger for hele landet.

For enkelte av de nye distriktsrettene kan det også være noe usikkert hvor stort bemanningsbehovet er. Det er lettere å fjerne en dommerfullmektigstilling enn en embetsdommerstilling, og i enkelte tilfeller hvor utvalget har vært i tvil om bemanningsbehovet, har utvalget derfor valgt å foreslå en dommerfullmektigstilling i stedet for en embetsdommerstilling. Etter at de nye domstolene er etablert, og man får erfaringstall for saksmengde m v, bør det foretas en ny gjennomgang av stillingsbehovet.

Kapittel 4

Oppgaver som er vurdert tatt ut av distriktsrettene**4.1 Innledning**

Domstolenes primære oppgave er den dømmende virksomhet, se pkt 3.1 foran. Dette er imidlertid ikke til hinder for at domstolene i en viss utstrekning kan pålegges andre arbeidsoppgaver enn dømmende, dersom tilstrekkelige saklige grunner tilsier det, se pkt 3.4. På den annen side kan også andre organer gis oppgaver med tvisteløsning, så fremt dette er tilstrekkelig begrunnet og avgjørelsen kan bringes inn for domstolene til overprøving.

Strukturutvalget er bl a gitt i mandat å «vurdere om de administrative gjøremål og registreringsoppgaver som i dag tilligger herreds- og byrettene fortsatt skal håndteres av domstolene, eller om disse oppgavene helt eller delvis bør overføres til andre oppgaver eller etater». I tilleggsmandat er det dessuten bedt om en vurdering av hvilke nye oppgaver som eventuelt kan tillegges domstolene.

I dette kapitlet vil Strukturutvalget se på eksisterende administrative gjøremål og registreringsoppgaver for å vurdere i hvilken utstrekning disse kan eller bør flyttes ut av domstolene. I kapittel 5 er det også vurdert hvorvidt dømmende og tvisteløsende oppgaver som i dag ligger til andre organer, kan eller bør overflyttes til domstolene.

4.2 Tinglysing

4.2.1 Innledning

Strukturutvalget er i sitt mandat særskilt pålagt å vurdere de registreringsoppgaver som i dag er tillagt førsteinstansdomstolene. Tinglysing av rettsstiftelser i fast eiendom i grunnboken utgjør den alt vesentligste av domstolenes registreringsoppgaver, og utgjør dessuten en vesentlig del av førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver generelt.

Tinglysing innebærer å registrere rettigheter og forpliktelser knyttet til fast eiendom, f eks hjemmelsforhold, pantestiftelser, forkjøpsretter, veirettigheter o s v.

Ved tinglysingen tas det ikke stilling til innholdet av de rettigheter og forpliktelser som tinglyses. Det eneste domstolen bekrefter, er at et dokument som gir uttrykk for disposisjonen, er tinglyst til et bestemt tidspunkt. Domstolenes kontroll med de tinglyste dokumenter gjelder i første rekke om de formelle vilkår for registrering er oppfylt, f eks at dokumentet omhandler rettigheter i fast eiendom og at det ved frivillige rettsstiftelser er hjemmelshaver som disponerer.

Formålet med å tinglyse en rettighet er å gi rettsstillingen notoritet og gjøre den kjent for omverdenen. Ved at rettigheten blir tinglyst, får den rettsvern, d v s at rettigheten i tilfelle konflikt med en rettighet som senere blir stiftet i samme formuesgode, som utgangspunkt går foran.

For rettsstillingen mellom partene har tinglysingen normalt ingen betydning. Som hovedregel har tinglysingen bare betydning i forhold til andre ret-

tighetshavere (tredjemenn). Med andre rettighetshavere siktes ikke bare til andre avtaleerververe, men også til kreditorbeslag (konkurs og utlegg).

Selv om tinglysing som hovedregel har liten betydning mellom partene, har den stor betydning for den enkelte rettighetshaver. Etter tinglysningsloven §§ 20 ff må rettsstiftelser i fast eiendom som hovedregel være tinglyst for å ha rettsvern. Tinglyste rettigheter i fast eiendom angår ofte store verdier.

4.2.2 Organisering, omfang, brukere og utvikling

Organisering

Den tekniske og administrative siden av tinglysingen er i dag organisert i to systemer. Domstolene fungerer som *lokale enheter* som foretar primærregistrering, kontrollerer registrerte opplysninger og avgir informasjon om dem. Gjennom den lokale funksjonen har domstolene også en veiledningsfunksjon overfor brukerne.

Lokalt foregår tinglysingen ved at et ekstrakt av det dokument som skal tinglyses, føres inn i grunnboken, mens en gjenpart oppbevares ved tinglyskontoret.

Det meste av arbeidet med kontroll skjer i dag allerede når dokumentet mottas til tinglysing, bl a gjennom den veiledning som gis. Den endelige kontroll (konfereringen) har preg av etterkontroll.

De opplysninger domstolene registrerer, overføres hver natt til et landsomfattende register – den elektroniske grunnboken. Fra dette landsomfattende registeret hentes opplysningene når domstolene gir ut bekreftede utskrifter, f eks pantattester.

Rettsvesenets IT- og fagtjeneste (RIFT) har ansvar for drift, systemforvaltning og systemutvikling av de lokale grunnbokdatabasene på linje med domstolenes øvrige IT-system.

Det er nå vedtatt å endre ordningen med lokale databaser, slik at den lokale registrering vil skje direkte til det sentrale grunnboksregisteret. Endringen innebærer bare en sammenslåing av databaser, ikke tinglyskontorer. Avgjørelsen er truffet uavhengig av spørsmålet om domstolenes rolle i tinglysingen, og endringen vil ikke få betydning for tinglysningsbrukerne.

Norsk Eiendomsinformasjon as, som fullt ut er eid av staten ved Justisdepartementet, har ansvar for drift, systemforvaltning og systemutvikling av den sentrale grunnbokdatabasen.

For en mer detaljert fremstilling om dagens organisering av tinglysingen, se Krav til fremtidig tinglysing, Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Justisdepartementet (Bjørnestad-utvalget), avgitt mars 1998.

Omfang

Basert på gjennomsnittlig tidsbruk pr tinglysing er domstolsfunksjonærenes tinglysningsarbeid anslått å utgjøre ca 201 årsverk. Dommernes arbeid med tinglysingen er anslått å utgjøre til sammen ca seks dommerårsverk. Tinglysningsarbeidet legger således beslag på ca 23 % av funksjonærkapasiteten (201 av 863) og noe i overkant av 1 % av dommerkapasiteten (6 av 458) ved førsteinstansdomstolene. Av herreds- og byrettenes samlede arbeidskraft legger tinglysingen beslag på ca 16 % av (207 av 1.321 stillinger).

Selv om instanser utenfor domstolene har ansvaret for teknisk drift og systemforvaltning, ligger hovedtyngden av tinglysningsvirksomheten i domstolene. Som nevnt legger tinglysingen beslag på i alt ca 207 årsverk i domsto-

lene. Teknisk drift og systemforvaltning av den sentrale grunnboken omfatter til sammenligning ca to årsverk, mens drift og systemforvaltning av de lokale grunnbokdatabaser beslaglegger ca fire årsverk.

I 1998 ble 848.023 dokumenter vedrørende fast eiendom tinglyst. Tallene for 1997 og 1996 var henholdsvis 882.989 og 858.439.

I forbindelse med tinglysingen betales det gebyrer og avgifter til staten. I 1997 ble det innbetalt kr 442.383.000 i tinglysingsgebyrer, og kr 2.258.411.000 i dokumentavgift.

Staten er objektivt ansvarlig for enkelte feil ved tinglysingen, se tinglysingsloven § 35. De siste fem årene har det vært ca ni erstatningssaker pr år, med utbetalinger fra snaut tusen kroner, til opp mot tre millioner kroner. Samlet erstatning pr år ligger på omkring to millioner kroner. I 1998 ble det utbetalt til sammen kr 3.578.580 kroner, fordelt på ni saker.

Brukere

Det finnes ingen spesifikk kartlegging av hvem som er brukere av tinglysingen. Enkelte undersøkelser Strukturutvalget har foretatt, kan tyde på at de profesjonelle brukere står for et overveldende flertall av samtlige tinglysinger – antakelig et sted mellom 80 og 90%. Med profesjonelle brukere menes i denne sammenheng myndigheter, banker, finansieringsselskaper, eiendoms- meglere, advokater o s v.

Bakgrunnen for antakelsene er fordelingen mellom de ulike typer dokumenter som tinglyses, herunder antakelser gjort av Norsk Eiendomsinformasjon as. Av det samlede antall tinglysinger utgjør skjøter og pantobligasjoner (herunder nye obligasjoner, slettelser og prioritetsvikelser) opp til 80-90%. Privat tinglysing av pantobligasjoner forekommer ytterst sjelden. Vedrørende hjemmelsoverganger varierer nok praksis fra bygd til by, men også for slike står profesjonelle brukere bak det store flertall tinglysinger. Av andre disposisjoner utgjør tinglysing av utleggsforretninger, målebrev og fradelinger en betydelig del. Tinglysing av utleggsforretninger og andre tvangsforretninger skjer etter begjæring fra namsmyndighetene. Også de fleste tinglysinger av målebrev, fradelingsforretninger m v står profesjonelle brukere bak.

Når det gjelder hvem som etterspør grunnboksinformasjon, antar Norsk Eiendomsinformasjon as at omkring 80% er profesjonelle private brukere, mens offentlige myndigheter står for 15% av etterspørslene. De resterende 5% er andre brukere, herunder privatpersoner.

Historikk

Historisk sett har tinglysing vært knyttet til domstolene (sorenkriverne og byfogden) i 3-400 år. Selv om reglene og den nærmere utforming har variert noe, har grunnprinsippene og formålet med tinglysingen vært det samme i hele denne perioden.

Den første store landsdekkende registrering av fast eiendom skjedde i 1665. Ordningen gjennomgikk flere reformer. Det antas at de fleste sorenkriverne hadde fått etablert sine grunnbøker – slik de er bygget opp i dag – omkring 1890-95.

Grunnbøkene ble etterhvert tillagt en viss rettslig troverdighet, men dagens regler ble først innført ved tinglysingsloven av 1935. Det er ikke foretatt vesentlige eller prinsipielle endringer i det tinglysingssystemet som ble vedtatt i 1935. En endring som likevel kan nevnes, er at ordningen med admin-

istrativ klage til Justisdepartementet ble avløst av kjæremål til lagmannsretten ved lovendring i 1990. Endringen var bl a begrunnet i en prinsipiell vurdering om at avgjørelser tatt av en domstol ikke burde kunne overprøves av et forvaltningsorgan. Endringen ville også understreke domstolenes uavhengighet og markere det prinsipielle skillet mellom domstolene og forvaltningen (se Ot prp nr 49 (1990-90), side 16-18).

Omkring 1988 startet en prosess med omlegging av tinglysingen fra papirbaserte til edb-baserte registre. I 1995 var det vesentligste av dette arbeidet avsluttet. Det må understrekes at det bare er selve registeret som er overført til elektronisk lagring. De tinglyste dokumenter, d v s skjøter, obligasjoner, erklæringer m v, er fortsatt lagret i papirform.

Tinglysingen i fremtiden

Utviklingen har gått i retning av at tinglysingen er blitt stadig mer automatisert og standardisert. Forskriften om tinglysing ved bruk av EDB av 3 november 1995 nr 875 og forskrift om standardisert oppsett for blanketter til tinglysing av 1 november 1995 nr 869 viser noe av denne utviklingen. Denne utviklingen forventes å fortsette.

I dag er det bare papirbaserte dokumenter som kan tinglyses. Etter hvert vil alle opplysninger og arkiverte dokumenter bli overført til elektronisk lagring. Arbeidet med å avfotografere de gamle grunnboksbladene til CD-plater er allerede i gang.

Strukturutvalget regner med at det i løpet av de nærmeste årene vil bli utviklet elektroniske dokumenter til bruk for tinglysing. Med utvikling av elektronisk dokumentutveksling (EDU), og med muligheter for direkte registrering for profesjonelle brukere, vil en ytterligere standardisering måtte skje. I rapporten «EDI-basert tinglysing» (IT-rapport 95/18) ble det lagt til grunn at registrering direkte fra bruker kunne la seg gjøre med mindre tilpasninger.

Denne utviklingen vil medføre at kontrollfunksjonen ved primærregistreringen etter hvert vil bli av mer teknisk karakter, f eks at riktig standardskjema er brukt, eller at påkrevde spørsmål er besvart. En del av denne kontrollen kan således utføres av datasystemet. Kravet til tinglysingskompetanse vil derfor i fremtiden i større grad bli lagt på brukerne.

4.2.3 Ordningen i Danmark og Sverige

På samme måte som hos oss ligger tinglysingen i *Danmark* under førsteinstansdomstolene (byrettene). Tinglysingsordningen har tidligere vært vurdert, men uten at det har resultert i forslag om å flytte tinglysingen ut av domstolene. Standpunktene synes å være at tinglysing strengt tatt ikke er noen domstolsoppgave, men at tradisjoner og praktiske hensyn tilsier at denne oppgave ivaretas av domstolene.

Som ledd i Handlingsplan for domstolene av mars 1997 opprettet den danske regjering Domstolenes Strukturkommission. Dets mandat er på mange felter sammenfallende med det norske Strukturutvalgets. Strukturkommissionen skal bl a vurdere hvordan tinglysingen skal utføres i fremtiden, herunder om den kan overlates til en enkelt eller noen få byretter. Strukturkommissionen har nettopp begynt sitt arbeid, og skal fullføre dette ved utgangen av år 2000. Det kan derfor foreløpig ikke hentes noen signaler om utviklingen i Danmark.

Også i *Sverige* ligger tinglysning av rettigheter i fast eiendom («fastighetsinnskrivning») under førsteinstansdomstolene («tingsrättene»). De siste årene har det vært arbeidet med tanken om å flytte tinglysningsvirksomheten ut av domstolene. Holdningen har etterhvert blitt at tinglysning ikke er en domstolsoppgave, men at det for tiden ikke finnes noe fullgodt alternativ. Ved opprettelsen av 1995 års Domstolskomiteen ble det i mandatet («direktivet») lagt til grunn at tinglysningen ikke lenger skulle ligge under domstolene. Som et ledd i komiteens arbeid utarbeidet Domstolsverket i samarbeid med Lantmäteriverket en rapport om «Innskrivningsverksamhetens framtida organisation» (Domstolsverkets rapport 1997:5). Her foreslås det at tinglysningsvirksomheten tas ut av domstolene og overføres til Lantmäteriet.

Det svenske Lantmäterieverket har ikke noe helt sammenlignbart motstykke i Norge. Verken det kommunale oppmålingsvesen eller Statens kartverk er sammenfallende i arbeidsoppgaver eller organisasjon. Om Lantmäteriets nåværende organisasjon vises det til Domstolsverkets rapport 1997:5 side 27-29. Se også nærmere pkt 4.2.5.

Rapporten fra Domstolsverket har vært ute på høring («remiss»). Etter hva Domstolsverket opplyser, har responsen vært blandet. Hva angår domstolene, synes de større domstoler å være mer positive til å flytte tinglysningen ut av domstolene, enn de små. For tiden skjer det ikke noe konkret i dette arbeidet.

4.2.4 Tidligere utredninger og vurderinger av tinglysningen

I 1976 ble det nedsatt et utvalg (Tinglysningsutvalget) som skulle utrede tinglysningsystemet «med sikte på å komme frem til et regelverk tilpasset dagens samfunn». Bakgrunnen var dels at man på den tid hadde betydelige ventetider for å få tinglyst dokumenter, bl a som følge av den nye konsesjonsloven. Denne situasjonen bedret seg betraktelig i den tid utvalget arbeidet, og behovet for drastiske endringer ble mindre. Vesentlige endringer ble heller ikke foreslått. Utvalget avga sin innstilling i NOU 1982: 17 «Ny tinglysningslov». Innstillingen er ikke fulgt opp med forslag til ny lov.

I forbindelse med opprettelsen av Domstolsutvalget i 1977 ble det også stilt spørsmål om tinglysning og registreringsforretninger fortsatt skulle være en arbeidsoppgave for domstolene.

Fordi mange av de spørsmål Domstolsutvalget i så måte skulle behandle, var sammenfallende med Tinglysningsutvalgets arbeidsoppgaver, ble det opprettet en arbeidsgruppe med en representant fra Justisdepartementet og én fra hvert av utvalgene. Arbeidsgruppen avla rapport i desember 1977.

Arbeidsgruppen la til grunn at det var de store restanser som var bakgrunnen for spørsmålet om å flytte tinglysningen ut av domstolene, og at dette kunne løses ved økt bemanning og forbedrede rutiner. Likevel fant gruppen grunn til å vurdere om tinglysning burde overføres til andre instanser (se rapporten side 9-10). Sentrale momenter i denne vurdering var «hensynet til publikum og samfunnet generelt, hensynet til en optimal ressursutnyttelse og hensynet til de ansatte ved dommerkontorene, deres arbeidsmiljø i vid forstand» (se referat i NOU 1982: 17 side 36). Det prinsipielle spørsmålet om domstolene burde utføre forvaltningsoppgaver, ble ikke vektlagt. Selv om gruppen tok utgangspunkt i at «en overlessing av forvaltningsoppgaver vil kunne være i strid med Grunnloven», tok gruppen avstand fra å betegne tinglysning som en uegentlig domstolsoppgave (se Rapporten side 7-9).

Arbeidsgruppen pekte på flere generelle argumenter som talte for fortsatt tinglysning ved domstolene. Av disse nevnes de generelle problemer ved å flytte en virksomhet av et slikt omfang, tinglysningens betydning for arbeidsmiljøet ved domstolene, betydningen for å opprettholde desentraliserte domstoler og serviceaspektet ved tinglysningen. Deretter gikk gruppen gjennom tre konkrete alternativer, fylkeskartkontorene, fylkesmennene og primærkommunene.

Arbeidsgruppen konkluderte med at tinglysningen burde forbli ved domstolene. Enkelte momenter i forhold til de enkelte alternativer vil bli nevnt nedenfor.

Både Domstolsutvalget og Tinglysingsutvalget gav sin tilslutning til arbeidsgruppens standpunkter (se NOU 1980: 12 side 69-70 og NOU 1982: 17 side 36-37). Noen dyptgående drøftelse av om tinglysningen skulle forbli ved domstolene, ble det derfor ikke foretatt i de to innstillinger.

Domstolsutvalget gav en redegjørelse for tinglysningens karakter og for hvilke muligheter den tekniske utvikling kunne gi. For øvrig ble det vist til arbeidsgruppens konklusjon.

I tillegg til de momenter arbeidsgruppen anførte, pekte Tinglysingsutvalget for egen del også på at «det av hensyn til publikum er en stor fordel med et slikt desentralisert tinglysingsvesen som vi i dag har samtidig som denne arbeidsoppgaven bidrar til en ikke uviktig styrking av kontakten mellom befolkningen og domstolene» (se NOU 1982: 17 side 37).

Domstolsutvalgets innstilling ble fulgt opp av en tilråding til Stortinget fra Justisdepartementet om herreds- og byrettens organisasjon (St meld nr 90 (1981-82)). Det fremgår av meldingen at samtlige høringsuttalelser gikk inn for å beholde tinglysningen ved domstolene. Departementet tok deretter særskilt opp spørsmålet om å overføre tinglysningen til fylkeskartkontorene, og frarådet dette.

I en innstilling til Stortinget sa Justiskomiteen seg enig med departementet i at det ikke var grunnlag for å overføre tinglysning av fast eiendom til noe annet organ (se Innst S nr 118 (1982-83)).

I 1997 nedsatte Justisdepartementet en arbeidsgruppe med avdelingsleder/dommer Helga Bjørnestad som leder (Bjørnestad-utvalget). Arbeidsgruppen skulle vurdere fremtidens tinglysningssystem, og avga sin innstilling, Krav til fremtidig tinglysning, i mars 1998. Arbeidsgruppen vurderte først og fremst den helhetlige organisering, systemforvaltningsansvar m v, og tok således ikke direkte opp spørsmålet om tinglysning fortsatt burde skje ved domstolene. Vurderingen ble foretatt under en gitt forutsetning om «at tinglysning fortsatt skal kunne skje ved de lokale tinglysingskontorer innenfor domstolene, basert på dagens domstolsstruktur». I innstillingen legges det imidlertid ikke skjul på at arbeidsgruppen mener at fortsatt tinglysning ved domstolene ville være den beste løsning for tinglysningen (se «Krav til fremtidig tinglysning», særlig side 14, 15 og 25).

4.2.5 Hvilke alternativer finnes til dagens ordning?

Som nevnt i pkt 4.2.4, har fylkeskartkontorene (fra 1995 Statens kartverk), fylkesmennene og primærkommunene blitt vurdert som mulige alternativer til å overta tinglysningens virksomhet. Konklusjonene har entydig gått i mot en overføring av ansvaret for tinglysningen.

Strukturutvalget har også vurdert de samme alternativer, samt enkelte andre.

Statens kartverk er en forvaltningsbedrift med ca 700 ansatte, underlagt Miljøverndepartementet, og som bl a har det faglige forvaltningsansvaret for GAB-registeret (Grunneiendommer, Adresser, Bygninger). Statens kartverks oppgaver er knyttet til kart og geografisk informasjon. I sin virksomhet forvalter Statens kartverk autoriserte data som er juridisk forpliktende for staten.

De tidligere fylkeskartkontorer tjener i dag som regionale avdelingskontorer for Statens kartverk, og brukes i det praktiske registreringsarbeidet. GAB-registeret er i dag samordnet med grunnboken, og utgjør til sammen Eiendomsregisteret.

Justisdepartementet har tidligere frarådet å legge tinglysingen til Statens kartverk, men tilføyde den gang at bruk av ny teknologi i fremtiden kunne få betydning for valget mellom fortsatt å utføre arbeidet ved de desentraliserte domstoler eller mer sentrale registreringssteder (se St meld nr 90 (1981-82), side 13).

For å legge tinglysingen til Statens kartverk taler den felles tilknytning til Eiendomsregisteret. Ved å legge tinglysingen til Statens kartverk vil grunnboken og GAB danne grunnlaget for samlet eiendomsinformasjon som en del av nasjonal infrastruktur. Statens kartverk har erfaring og kompetanse på fast eiendom og eiendomsinformasjon, og på drift av større registre. Ved å legge tinglysingen til Statens kartverk, vil man få en noenlunde desentralisert tinglysing.

Statens kartverk har imidlertid ingen erfaring eller kompetanse innenfor tinglysing. Den nødvendige tinglysingsfaglige og juridiske kompetanse innenfor tinglysing må i tilfelle bygges opp fra bunnen.

Til sammenligning kan det nevnes at det svenske lantmäteriet har en ganske annen organisasjon og langt flere oppgaver enn Statens kartverk. Lantmäteriverket er en statlig organisasjon, men med lensvise og kommunale underavdelinger. For uten å ha ansvaret for kart og landmåling, driver lantmäteriet også tinglysingsvirksomhet, d v s føring av økonomiske og juridiske registre, f eks et kredittmarkedssystem, inkludert et pantebrevregister. Lantmäteriet har videre ansvar for forberedelse av forskrifter, avgiftsbestemmelser o s v. Det svenske lantmäteriet har således allerede kompetanse innen typiske tinglysingsspørsmål.

Etter Strukturutvalgets mening er Statens kartverk i dag ikke egnet til å overta domstolenes rolle i tinglysingen. En overføring av tinglysingsoppgavene er ikke utelukket, men vil kreve betydelige ressurser på oppbygging av ny kompetanse.

Hos *fylkesmannen* finnes generell juridisk kompetanse og saksbehandlererfaring i oppgaver som etter sin art ikke ligger så helt fjernt fra tinglysing. Fylkesmannen har imidlertid ikke erfaring og kompetanse på føring eller drift av denne type registre. Tinglysing vil dessuten være en helt ny og ressurskrevende virksomhet, som ligger utenfor den type oppgaver man i dag ønsker å legge til fylkesmannskontorene.

Ved de fleste *primærkommuner* finnes i dag ingen tinglysingsfaglig kompetanse. På den annen side har kommunene noe erfaring med eiendomsregistre, bl a gjennom sin bruk av GAB. Strukturutvalget anser det lite realistisk å la kommunene overta samtlige tinglysingsoppgaver som i dag påhviler domstolene. Dessuten reiser kommunens posisjon som grunneier en del prinsipielle spørsmål. I et tinglysingssystem hvor registrering og kontroll ligger til et landsomfattende organ, kan det derimot tenkes at kommunene kan få en opplysningsfunksjon – eventuelt også å foreta ren primærregistrering. Strukturutval-

get vil imidlertid peke på at tinglysning er en statlig oppgave, og at eventuell til-
deling av tinglysningsoppgaver til kommunene må følges med bevilgninger.

Jordskifteretten behandler spørsmål knyttet til fast eiendom utenfor tett-
bygd strøk. Jordskifterettens hovedoppgave er planlegging og tilrettelegging
av hensiktsmessige eiendoms- og bruksrettsforhold, men kan også løse
rettstvister som har sammenheng med skifteplanarbeidet. Jordskifterettene
er organisert som særdomstoler med egne overinstanser for enkelte av dens
avgjørelser (overjordskifteretten). I dag finnes det 43 jordskifteretter og fem
overjordskifteretter. I hver kommune finnes det et utvalg av jordskiftemed-
dommere. Sentralt administreres jordskifterettene av Landbruksdepartemen-
tet. I hvert fylke finnes en fylkesjordskiftesjef.

Jordskiftemeddommerne er ikke jurister, men jordskifte kandidater fra Norges
landbrukshøgskole. Dommerne har først og fremst landbruksfaglig kompet-
anse, herunder om grunn disponering og planlegging. Jordskifterettene har
ingen særlig tinglysningsfaglig kompetanse.

For å legge tinglysningen til jordskifterettene kan det anføres at etaten har
fagkunnskap knyttet til fast eiendoms rettsforhold, kjenner de lokale forhold
og har en desentralisert virksomhet.

Mot jordskifteverket som tinglysningsorgan må det anføres at jordskifter-
ettene ikke har noen tinglysningsfaglig kompetanse, og heller ingen generell
juridisk kompetanse. Jordskifterettene har heller ingen erfaring med registre-
ringsarbeid.

Etter dette må det konkluderes med at det i dag ikke finnes desentralis-
erte organer som *uten videre* kan overta domstolens rolle i tinglysningen. Etter
Strukturutvalgets oppfatning er alternativet til dagens system å legge tingl-
ysningen til et landsomfattende register.

Strukturutvalget har her foretatt en åpen vurdering av flere muligheter.

En mulighet er å la *Norsk Eiendomsinformasjon as* overta de tinglysningsop-
pgaver domstolene har i dag. Norsk Eiendomsinformasjon as har i dag anv-
saret for drift, systemforvaltning og systemutvikling av den elektroniske grunn-
boken. For dette alternativet taler det forhold at selskapet allerede er involv-
ert i driften av tinglysningsssystemet, og derfor har den tekniske driftskompet-
anse. Driften av den elektroniske grunnboken utgjør imidlertid bare en liten
del av det samlede tinglysningsystem. Som nevnt ovenfor medgår det ca to års-
verk til drift og systemforvaltning, mens det på domstolssiden medgår ca 200
årsverk. Dette alternativet innebærer derfor at svært mye må bygges opp fra
bunnen av.

En annen mulighet er å legge føringen av grunnboken for fast eiendom til
Registerenheten i Brønnøysund. Denne registerenheten er en forvaltningsetat
underlagt Justisdepartementet, og som driver rendyrket registervirksomhet.
Brønnøysundregistrene forvalter flere landsdekkende registre, f eks Løsøre-
registeret, Motorvognregisteret, Foretaksregisteret, Konkursregisteret,
Ektepaktregisteret o s v. Flere av de oppgaver Brønnøysundregistrene har i
dag, har tidligere vært domstolsoppgaver, f eks Løsøreregisteret, Motorvogn-
registeret og Foretaksregisteret.

Gjennom sin virksomhet har Brønnøysundregistrene bygget opp både
registerteknisk og tinglysningsfaglige kompetanse. De har erfaring med
samordnet avgivelse av informasjon, og kan sørge for fortsatt samordning av
grunnboken og GAB.

Brønnøysundregistrene har dessuten tilknytninger til en rekke andre
offentlige registre, f eks Folkeregisteret, Statistisk Sentralbyrå, Rikstrygde-
verket og Skattedirektoratet.

Ved Brønnøysund har man lang erfaring med opplysnings- og informasjonstjeneste, hvor det har skjedd en rekke forbedringer i forhold til den første tiden registrene var i bruk. Uforpliktende informasjon gis, og bekreftede utskrifter kan bestilles, pr telefon, telefaks, e-post eller over Internett.

En tredje mulighet er å bygge opp en *landsomfattende tinglysingsenhet innen domstolsvesenet*, f eks ved at Oslo byskriverembete blir tinglysingskontor for hele landet. Dette alternativet fordrer ingen store endringer, bare utvidelse av en eksisterende virksomhet. Dersom fortsatt kopling mellom domstol og forvaltning anses uheldig, kan det tenkes en omdanning av byskriverembetet til et forvaltningsorgan.

En fjerde mulighet er å bygge opp *et helt nytt landsomfattende organ*. Fordelen med en slik løsning er at organisasjonsformen kan skreddersys tinglysingsvirksomheten. Med dagens teknologiske muligheter kan dessuten et slikt organ plasseres hvor som helst i landet. Ulempen ved å etablere et helt nytt organ er at alt må bygges opp fra bunnen.

Som påpekt ovenfor setter dagens datatekniske muligheter ingen begrensninger for hvor et landsomfattende tinglysingsorgan kan plasseres. Med et landsomfattende tinglysingsorgan som brukerne kan kommunisere med via post, telefon, telefaks og etter hvert elektronisk dokumentutveksling, er det i seg selv intet behov for å plassere tinglysingsorganet i sentrale strøk. I hvilken utstrekning distriktshensyn skal ivaretas – dvs hvor et eventuelt landsomfattende tinglysingsregister skal plasseres – er en politisk beslutning.

4.2.6 Argumenter for å beholde tinglysingen i domstolene

Strukturutvalget legger til grunn at med den fremtidige teknologiske utvikling er det ikke noe i veien for å utføre tinglysingsarbeidet lokalt, men likevel samle alle opplysninger i en landsomfattende database.

For å beholde tinglysingen ved domstolene kan det *for det første* anføres at tinglysing angår store verdier, og derfor krever stor nøyaktighet og høy saksbehandlingskompetanse. Slik kompetanse har herreds- og byrettene i dag. Mot dette kan det anføres at det ved flere av de alternative organer det er pekt på ovenfor, finnes kompetanse på samme eller tilgrensende felter. Det kan videre anføres at nødvendig spisskompetanse kan bygges opp ved et nytt landsomfattende tinglysingsorgan. Antakelig må det også legges til grunn at den teknologiske utvikling vil medføre at mye av registreringskompetansen vil bli flyttet fra registreringsenheten til brukerne, f eks gjennom krav til bruk av standarddokumenter (herunder elektroniske dokumenter).

For det annet kan det anføres at et landsomfattende tinglysingsorgan vil være mindre publikumsvennlig enn dagens ordning. Selv om også et landsomfattende organ vil kunne gi veiledning om gjennomføringen av tinglysingen, vil et landsomfattende tinglysingsorgan ikke kunne gi den samme personlige veiledning som dommerkontorene gjør i dag. Et annet spørsmål er hvor langt domstolene bør gå i individuell rådgivning, f eks i forhold til privatpersoner som ønsker å ordne eiendomsovergang eller tinglyse andre dokumenter uten bistand av advokat, eiendomsmegler eller lignende.

For det tredje innebærer tinglysingsvirksomheten at publikum oppfatter førsteinstansdomstolene som noe mer enn en dømmende myndighet. Ved at domstolen er et sted man får hjelp og veiledning, er også dette med å skape et positivt forhold mellom publikum og domstolen. På den annen side utøver ankedomstolene stort sett bare dømmende myndighet, uten at dette synes å gå ut over forholdet til publikum.

Som et *fjerde* argument mot å ta tinglysingen ut av domstolene, kan det anføres at det ofte er behov for å finne frem til gjenparter av tinglyste dokumenter, og at dette lettere vil skje ved å beholde tinglysingen lokalt. En overføring til et landsomfattende register vil dessuten innebære en større flytte- og samordningsprosess. På den annen side vil man i fremtiden mer og mer basere seg på elektronisk lagring av tinglysingsgjenparter. Over tid vil også eksisterende pantebøker kunne bli overført til elektronisk lagrede media. Strukturutvalget viser i denne sammenheng til «Krav til fremtidig tinglysing», side 56-59, samt side 52 og 97.

For det femte kan det anføres at selv om tinglysingen ikke har noen nødvendig sammenheng med de øvrige domstolsoppgaver, har man likevel i det daglige arbeid ofte nytte av at tinglysingen ligger på samme sted. Dette gjelder særlig namsrett og skifterett, men også i en viss grad den dømmende virksomhet. Flyttes tinglysingen ut av domstolene, faller dette samarbeidet bort. På den annen side vil domstolen fortsatt kunne ha tilgang til tinglysingsinformasjoner, slik f.eks. domstolene i dag har tilgang til det sentrale folkeregisteret. Systemteknisk er det heller ikke noe i veien for samkjøring av rutiner, f.eks. slik at skifteretten kan anmerke et dødsfall på avdødes faste eiendommer.

Som et *sjette* argument kan det vises til at den øvrige domstolvirksomheten til nå har nytt godt av de ressurser som er satt inn i forhold til tinglysingen, særlig vedrørende maskinpark og saksbehandlingssystemer. Dersom tinglysingen flyttes ut av domstolene, kan det stilles spørsmål om domstolene i fremtiden vil få redusert tilgang på slike ressurser. På den annen side kan ikke organisering av tinglysingen være bestemmende for driften og organiseringen av domstolene. Det må legges til grunn at det tas ansvar for at domstolene til en hver tid har den nødvendige tekniske utrustning for å utføre sine arbeidsoppgaver på en hensiktsmessig og forsvarlig måte.

For det sjuende kan det anføres at fjerning av tinglysingen vil påvirke funksjonærenes arbeidsforhold og gjøre de mindre embetene mer sårbare. I dag er tinglysingen én av flere arbeidsoppgaver. Varierte arbeidsoppgaver har betydning både for økt trivsel og redusert sårbarhet. Som ovenfor nevnt antas det at innpå en fjerdedel av funksjonærårsverkene (omlag 200 av 850) er knyttet til tinglysingen. For de helt små embeter har tinglysingen vært en del av eksistensgrunnlaget. Fjerning av tinglysingen vil få direkte betydning for en rekke funksjonærarbeidsplasser. De negative effekter som her er beskrevet, vil imidlertid kunne reduseres gjennom Strukturutvalgets forslag til en ny geografisk struktur med større enheter.

For det åttende har lokale tinglysingskontorer bedre lokalkunnskap enn et landsomfattende organ. Lokalkunnskapen kan være nyttig når grunnlaget for dokumentavgiften skal fastsettes, ved spørsmål om konsesjonsfrihet o.s.v. Dette vil gå tapt ved en overføring til et landsomfattende register. Mot dette kan det anføres at det ofte er litt tilfeldig hvilken lokalkunnskap det enkelte tinglysingskontor har. Ved sammenslåing til større embeter, slik utvalget foreslår i kapittel 7, vil også lokalkunnskapen bli mindre.

4.2.7 Argumenter for en landsomfattende løsning

For å ta tinglysingen ut av domstolene kan *for det første* anføres at tinglysing er en forvaltningsmessig arbeidsoppgave. Ved å flytte tinglysingen ut av domstolene vil man få bedre mulighet for å rendyrke den dømmende myndighet. Mot dette kan anføres at tinglysingen ikke er en oppgave som setter domstolenes uavhengighet i fare. Men selv om tinglysingen ikke setter domstolenes

uavhengighet i fare, vil det av hensyn til domstolenes dømmende myndighet være en fordel å konsentrere seg om den dømmende funksjonen.

For det annet kan det anføres at den teknologiske utvikling – i alle fall for de profesjonelle brukere – har gjort et landsomfattende tinglysingsorgan vel så enkelt å henvende seg som de lokale tinglysingskontorer. Noe av begrunnelsen for å utføre tinglysing ved de lokale dommerkontorer er derved falt bort. Hvor store ulemper en sentralisering av tinglysingen vil innebære for den vanlige bruker, avhenger av i hvilken utstrekning lokal veiledning kan inngå som en del av det offentliges service- og informasjonsvirksomhet.

For det tredje kan det hevdes at oppbygging av et landsomfattende tinglysingsorgan medfører at det blir bedre muligheter for å opparbeide spisskompetanse på tinglysing. Dette gjelder både tinglysingsfaglige og registreringsmessige spørsmål.

For det fjerde må det antas at tinglysingen vil kunne foregå mer kostnadseffektivt ved ett landsomfattende organ enn ved en rekke lokale kontorer. Det siktes til investeringer i teknologi, saksbehandlerkompetanse m v. På den annen side kan det hevdes at den teknologi som brukes ved tinglysingen, delvis også er nødvendig for utførelse av domstolenes øvrige arbeidsoppgaver. Det må videre antas at i perioder med personellmessig overkapasitet på tinglysingsavdelingene, kan ledig kapasitet benyttes til andre gjøremål ved domstolene. Alt i alt må det likevel antas at noen innsparinger kan gjøres.

For det femte kan det hevdes at et landsomfattende tinglysingsorgan vil gjøre det lettere å oppnå enhetlig tinglysingspraksis. Det samme gjelder for så vidt også overprøvelsen av tinglysingsavgjørelsene. På den annen side er ikke desentralisert tinglysing til hinder for at all overprøving skjer ved ett organ, f eks én utpekt lagmannsrett eller en egen tinglysingsnemnd.

4.2.8 Strukturutvalgets standpunkter

Strukturutvalget har ved vurderingen av spørsmålet om tinglysingen bør forbli i domstolene, delt seg i to like store grupper. Den ene gruppen, medlemmene *Skoghøy, Austbø, Bugge og Helljesen*, går inn for å legge tinglysingen til et landsomfattende tinglysingsorgan. Den andre gruppen, medlemmene *Steintveit, Weseth, Windheim og Åbyholm*, går inn for at tinglysingen fortsatt blir liggende i domstolene. Begge grupper er i det vesentlige enige om innholdet i de generelle momenter og hensyn det er redegjort for ovenfor. De to grupper vektlegger imidlertid de ulike hensyn noe forskjellig.

Medlemmene *Skoghøy, Austbø, Bugge og Helljesen* legger vesentlig vekt på at den sannsynlige videre tekniske utvikling – med blant annet bruk av elektroniske dokumenter – vil endre arbeidet med tinglysing ytterligere. Det arbeid som i dag utføres ved domstolene i forbindelse med tinglysing, vil antakelig bli vesentlig redusert i omfang og bli enda mer preget av de rammer teknikken gir. Opprettelsen av et landsomfattende tinglysingsorgan vil være en naturlig konsekvens av denne utvikling.

Disse medlemmer mener at tinglysingen faglig sett må kunne bli minst like godt ivaretatt ved et landsomfattende register. Det vil på mange måter bli enklere å bygge opp en tinglysingsfaglig kompetanse i et atskillig større miljø som kan sikre en mer enhetlig praksis. Sentralisering av tinglysingen må også antas å kunne bli mer kostnadseffektiv.

I den videre utvikling av tinglysingssystemene bør det derfor legges til grunn at tinglysingen i fremtiden bør ivaretas utenfor domstolene. Utvalget har ikke god nok bakgrunn til å vurdere på hvilket stadium i utviklingen en

overføring fra domstolene vil være mest hensiktsmessig. En mulighet er å utvikle og få en viss erfaring med bruk av elektroniske dokumenter først. En landsomfattende tinglysingsenhet kan da antakelig opprettes med adskillig færre ansatte enn de som er beskjeftiget med tinglysing ved domstolene i dag.

Disse medlemmer forutsetter at en vesentlig del av dokumentene vil bli overført elektronisk av profesjonelle brukere som banker, eiendomsmeglere og advokater. Andre brukere vil fortsatt kunne sende papirdokumenter direkte til det landsomfattende registeret eller eventuelt henvises til de profesjonelle brukerne. Behovet for veiledning fra et offentlig kontor, f.eks i kommunen, som har tilgang til og er kjent med bruken av registrene, kan vurderes nærmere.

Overføring av tinglysingsoppgavene til en landsomfattende enhet, gjør at domstolene kan konsentrere seg om de utfordringer og krav som dagens og fremtidens samfunn stiller i forhold til de dømmende oppgaver.

Medlemmene *Steintveit, Weseth, Windheim og Åbyholm* legger vekt på at det domstolsbaserte tinglysingssystemet ivaretar kravene til sikkerhet og kvalitet. Det er samtidig brukervennlig og publikumsnært. Det vil fortsatt være mange brukere som har behov for et sted som er tilgjengelig, og hvor de kan få hjelp og veiledning. Erfaring viser at også de profesjonelle brukerne har behov for veiledning. Dagens tinglysingsordning innebærer dessuten en form for positiv kontakt mellom publikum og domstolene som det er verdifullt å ta vare på.

Tinglysingsfunksjonen svekker ikke tilliten til domstolenes dømmende virksomhet. Derimot er det grunn til å anta at det å utføre tinglysingen ved domstolene i seg selv er egnet til å skape tillit til det tinglysingsarbeidet som utføres.

Det eksisterer ikke i dag noe fullgodt alternativ til domstolene som tinglysingsmyndighet. Det vil kreve betydelige ressurser å bygge opp en ny landsomfattende enhet med den samme kompetanse som allerede finnes i domstolene.

Tinglysingsfunksjonen bidrar til mangfoldet i domstolene, og er derved med på å skape arbeidsplasser som sikrer rekruttering av dyktige medarbeidere til beste for domstolenes samlede virksomhet.

Også disse medlemmene ser for seg at den datatekniske utviklingen vil føre til betydelige endringer i måten å gjennomføre tinglysingen på. Den forventede tekniske utvikling vil også kunne åpne for andre organisasjonsformer. Gevinstene ved den tekniske utviklingen, blant annet i form av større effektivitet, vil i utgangspunktet være mindre avhengig av de organisasjonsformer som er aktuelle. Disse medlemmene er overbevist om at gevinstene best vil kunne la seg realisere innenfor rammen av et domstolsbasert tinglysingssystem.

Det er etter dette ikke tilstrekkelig grunn til å forlate en vel innarbeidet tinglysingsordning som til overmål har vist seg å fungere svært godt.

4.2.9 Tidsperspektiver og konsekvenser

Hvorvidt tinglysing i fremtiden skal være en arbeidsoppgave for domstolene, er i det vesentligste vurdert uavhengig av de øvrige endringer i domstolsstrukturen som foreslås. De foreslåtte endringer i geografisk struktur kan derfor gjennomføres selv om tinglysingen forblir ved domstolene. Likeledes kan en overføring av tinglysing fra domstolene til andre organer vurderes og tidsmessig gjennomføres uavhengig av endringer i geografisk struktur.

4.3 Skifte

4.3.1 Innledning

Skifteretten er ingen egen domstol, men er en særskilt funksjon (forretningsgren) ved de ordinære førsteinstansdomstoler.

Skifterettene utfører i dag mange oppgaver som ikke er av dømmende eller tvisteløsende karakter, f eks formuesforvaltning og føring av dødsfallslister.

Utgangspunktet for vurderingene av skifteoppgavene er det samme som for tinglysingens vedkommende: For at oppgaver som ikke er av dømmende karakter skal kunne pålegges domstolene, må det foreligge tilstrekkelige saklige grunner for det.

Det som kjennetegner skifteoppgavene, er at de også omfatter privat formuesforvaltning. De prinsipielle spørsmål gjelder derfor ofte både om arbeidsoppgaven i det hele tatt er en offentlig forpliktelse, og om den i så fall er en naturlig oppgave for domstolen.

Foruten praktiske hensyn er det ofte nærheten til tvisteløsning som kan begrunne at mange av skifteoppgaver ligger til en domstol.

Skifterettens hovedoppgaver er offentlig skiftebehandling ved konkurs, dødsfall og ved oppløsning av ekteskap. Den offentlige skiftebehandlingen består av flere ulike arbeidsoppgaver og funksjoner, og disse varierer med de ulike skifter. Ved konkurs er den viktigste oppgaven å avgjøre hvorvidt skyldneren skal slås konkurs, og deretter å avvikle skyldnerens virksomhet. Ved dødsboskifte er den primære oppgave formuesforvaltning og fordeling, men skifteretten har også kompetanse til å løse de fleste tvister som oppstår under bobehandlingen. Ved felleseieskifte mellom ektefeller er tvisteløsning den viktigste funksjon. Fordi de tre skiftebehandlingsformer er såpass ulike, vil de bli behandlet hver for seg.

Ved konkurs og dødsfall har skifteretten dessuten enkelte offentlige registreringsoppgaver, se pkt 4.3.6 nedenfor.

Foruten oppgavene knyttet til offentlig skiftebehandling, er skifteretten i den øvrige lovgivning pålagt en rekke ulike arbeidsoppgaver, men de fleste av disse utøves svært sjelden. Den mest forekommende er tvangsoppløsning av aksjeselskaper, se pkt 4.4 nedenfor.

Domstolsutvalget foretok i sin tid visse undersøkelser omkring skifteoppgavenes omfang. Det ble i NOU 1980: 12 «Distriktsrettene» (side 50) antatt at skiftearbeidet krevde ca 17% av den samlede arbeidskraft ved dommerkontorene på den tiden, og at skiftearbeidet var noenlunde likt fordelt mellom funksjonærer og dommere. På dommersiden ble det antatt at arbeidet i det vesentlige ble utført av dommerfullmektigene.

Blant annet som følge av økt bruk av bobestyrere er domstolenes arbeid med skiftesaker blitt vesentlig redusert siden 1980. Dette gjelder i særlig grad dommernes arbeid med skiftesaker. Dommernes arbeid ved gjennomføring av skifter er stort sett begrenset til å treffe beslutning og løse rettstvister.

Etter belastningsmodellen krever arbeidet med dødsfallsprotokoll og skifteattester på landsbasis omtrent seks dommerårsverk og 74 funksjonærårsverk. Pr 1 januar 1999 var det i alt 458 dommerstillinger (inkludert dommerfullmektiger) og 863 funksjonærstillinger. Arbeidet med skifteattester legger således beslag på i overkant av 1 % av dommerkapasiteten og ca 9 % av funksjonærkapasiteten. Av domstolenes samlede arbeidskapasitet utgjør dette ca 6 %.

4.3.2 Overføring av skifteoppgavene til andre instanser?

Det finnes i dag ingen annen offentlig eller privat instans som *samlet* kan overta de skifteoppgaver førsteinstansdomstolene har i dag. Generelt kan det anføres at de administrative og forvaltningsmessige arbeidsoppgavene ofte har en nær tilknytning til tvisteløsning. Videre henger de enkelte funksjoner og arbeidsoppgaver nært sammen. Det er den juridiske kompetanse og tvisteløsningsfunksjonen som gjør domstolene egnet til å ta seg av skifteoppgavene.

Det er vanskelig å tenke seg at skifterettens tvisteløsningskompetanse i sin helhet skulle overføres til et offentlig forvaltningsorgan. Skulle bare de mer forvaltningsmessige oppgaver skilles ut, forutsetter dette en nærhet til domstolens tvisteløsningsfunksjon.

Strukturutvalget har i pkt 3.7.4 ovenfor tatt opp tanken om etablering av fogdekontorer som kan overta de fleste funksjoner av den sivile rettspleie på grunnplanet. Et fogdekontor ville etter Strukturutvalgets mening være egnet til å overta en rekke skifteoppgaver. Disse vil bli nevnt nedenfor under gjennomgangen av de ulike skifteformer.

4.3.3 Konkurs og gjeldsforhandling

Hvis en skyldner er insolvent, skal hans bo tas under konkursbehandling. Begjæring om dette kan fremsettes av skyldneren selv eller av hans kreditorer, se konkursloven § 60. Avgjørelsen treffes av herreds- eller byretten som skifterett, se konkursloven § 145. Konkursbehandlingen går ut på at skyldnerens virksomhet bringes til opphør, og at hans frie aktiva realiseres og fordeles på hans kreditorer.

Gjeldsforhandling (frivillig gjeldsordning eller tvangsakkord) innebærer – som konkurs – en gjeldssanering hvor kreditorene får dekket en viss prosent (dividende) av sine krav, men til forskjell fra konkurs fortsetter skyldneren sin virksomhet. Begjæring om gjeldsforhandlinger fremsettes overfor skifteretten av skyldneren selv, se konkursloven §§ 1, 2 og 33. Frivillig gjeldsordning må godtas av samtlige kreditorer (konkursloven § 25), mens en tvangsakkord beslutes av skifteretten dersom en viss andel av kreditorene har godtatt skyldnerens forslag til gjeldsordning (konkursloven §§ 31 og 34). Frivillig gjeldsordning etter konkursloven er noe annet enn gjeldsordning for privatpersoner etter gjeldsordningsloven, se pkt 4.5.3.

Reglene om konkurs- og akkordbehandling er for tiden under revisjon. I 1990 ble det nedsatt et utvalg til etterkontroll av konkurslovgivningen – det såkalte Falkanger-utvalget. Utvalget avga sin innstilling i NOU 1993: 16 «Etterkontroll av konkurslovgivningen m v». Etter at denne innstillingen har vært på høring, fremla Justisdepartementet i desember 1998 forslag til endringer i konkurslovgivningen (Ot prp nr 26 (1998-99) Om lov om endringer i konkurs- og pantelovgivningen).

Formålet med endringsforslagene er å forenkle og effektivisere gjeldsforhandlingsprosedyrene slik at dette instituttet blir mer aktuelt å benytte i praksis. Formålet er videre å forenkle og effektivisere konkursbobehandlingsrutinene, og gjøre dem mer tilpasset dagens behov.

Verken Falkanger-utvalget eller Justisdepartementet har foretatt noen prinsipiell vurdering av i hvilken utstrekning gjeldsforhandling og konkurs bør være en oppgave for domstolene. Det fremgår imidlertid av drøftelsene omkring de ulike endringsforslagene at man så langt mulig har søkt å beg-

rense skifterettens befatning med bobehandlingen til tvisteløsning og andre domstolslignende oppgaver.

På bakgrunn av det arbeidet som pågår, og de lovendringsforslag som er fremsatt, ønsker ikke Strukturutvalget å gå nærmere inn på de ulike enkeltoppgaver og funksjoner knyttet til gjeldsforhandling og konkurs, men begrenser seg til enkelte generelle merknader.

Ved begjæring om gjeldsforhandling består skifterettens oppgave i å treffe avgjørelse av om gjeldsforhandling skal åpnes, og i tilfelle oppnevne en gjeldsnemnd, som i samarbeid med skyldneren utfører det videre arbeid med innhenting av opplysninger og utarbeidelse av forslag til akkord. Skifterettens oppgaver er begrenset til å treffe avgjørelser – som regel på bakgrunn av forslag fra gjeldsnemnda – om den videre fremdrift, f.eks. om forhandlinger om tvangsakkord skal åpnes, om akkorden skal stadfestes eller om akkordforhandlingene skal avsluttes og skyldneren tas under konkursbehandling.

Skifterettens viktigste oppgave knyttet til konkursbehandling er selve avgjørelsen av om skyldneren skal slås konkurs. Dette er en så vidtrekkende avgjørelse at den bør treffes av en domstol. Etter at konkurs er åpnet, oppnevner skifteretten bobestyrer, bostyre, kreditorutvalg, revisor o s v som skal forestå det faktiske arbeid med bobehandlingen. Skifterettens videre arbeid består i et overordnet ansvar for konkursbehandlingen, herunder å løse de tvister som måtte oppstå. Avgjørelse av tvister under konkursbehandlingen er en naturlig domstolsoppgave. På grunnlag av Strukturutvalgets prinsipielle syn på domstolenes oppgaver ser utvalget positivt på lovendringsforslag som ytterligere reduserer skifterettens befatning med – og ansvaret for – selve boforvaltningen.

Strukturutvalget fremmer derfor ingen forslag til endringer vedrørende gjeldsforhandling og konkurs.

4.3.4 Felleseieskifte

De fleste ektefeller har formuesordningen felleseie, og når ektefeller separeres eller skilles, må det normalt skje et økonomisk oppgjør mellom dem. Skifteoppgjøret omfatter ofte også spørsmålet om hvem som skal beholde eller overta de ulike eiendeler, særlig bolig og innbo. Hver av ektefellene kan kreve at skifteoppgjøret skal foretas av skifteretten som et *offentlig felleseieskifte*, se skifteloven § 53. På nærmere vilkår kan også ektefellenes kreditorer eller arvingene etter en avdød ektefelle kreve offentlig skifte.

Et offentlig felleseieskifte innebærer i utgangspunktet ikke noen formuesforvaltning for skifteretten. Hovedregelen er at den enkelte ektefelle selv beholder rådigheten over sine eiendeler, se skifteloven § 54 annet ledd. Offentlig felleseieskifte dreier seg derfor stort sett bare om tvisteløsning.

Bobehandlingen innebærer imidlertid en del administrative oppgaver, f.eks. må eiendeler ofte takseres, og av og til foretas det en registrering av eiendeler og gjeld o s v. Ved svært mange skifteretter brukes imidlertid oppnevnt bobestyrer eller medhjelper til å ta seg av de praktiske gjøremål forbundet med felleseieskiftene. Domstolens oppgave er derfor stort sett begrenset til løsning av skiftetvister, herunder avgjørelsen av om offentlig skifte skal åpnes.

Under det offentlige felleseieskiftet tar skifteretten også stilling til begjæringer om midlertidig sikring. Silke avgjørelser må imidlertid ses som en del av bobehandlingen. Før offentlig skifte er åpnet, treffes avgjørelser om midlertidig sikring av namsretten.

I forbindelse med felleseieskiftene må også ordningen med forberedende skiftesamling nevnes. Når offentlig felleseieskifte begjæres, innkaller skifteretten normalt ektefellene til en forberedende skiftesamling (rettsmøte) hvor skiftedommeren (eller bemyndiget funksjonær) går gjennom bakgrunnen for begjæringen og øvrige tvistepunkter mellom partene. I de aller fleste tilfeller løses tvisten mellom ektefellene på den forberedende skiftesamlingen. Strukturutvalget anser denne ordning som en viktig meglingsfunksjon, som bør opprettholdes.

Strukturutvalget ser ingen betenkeligheter ved dagens ordning med adgang til offentlig skiftebehandling ved oppløsning av ekteskap. Skifterettens arbeidsoppgaver er i det vesentlige av tvisteløsende karakter, og har en funksjon som et alternativ til ordinær tvistemålsbehandling ved herreds- eller byretten.

Når ekteskapet oppløses ved død, må det foretas et såkalt sammensatt skifte, d v s et dødsboskifte hvor det må foretas et felleseieskifte mellom ektefellene for å avgjøre hvor mye den avdøde ektefellen etterlot seg. I denne sammenheng reiser ikke dette særlige problemstillinger, bortsett fra at skifterettens oppgaver med å utstede skifteattest/uskifteattest er noe mer komplisert enn ved dødsboskifter uten gjenlevende ektefelle.

Strukturutvalget anser den offentlige felleseieskiftebehandling som et egnet form for tvisteløsning i forbindelse med skifteoppgjør mellom ektefeller. I de tilfeller hvor det er behov for det, kan som nevnt bobehandlingen også ta hånd om verdiene. Slik reglene er i dag, er skifterettens boforvaltning begrenset til et minimum, og oppgavene utføres som regel av oppnevnte bobestyrere. Etter utvalgets mening innebærer felleseieskiftene bare administrative oppgaver i de tilfeller hvor det er et særlig behov for det.

Strukturutvalget mener dagens felleseieskifteordning bør opprettholdes, men viser til at dersom det opprettes fogdekontorer, vil de fleste administrative arbeidsoppgaver kunne overføres til fogden.

4.3.5 Dødsbobehandling

Gjennom dagens skifteordning har offentlige myndigheter sett det som sitt ansvar å ta hånd om avdødes formue inntil den blir overtatt av avdødes arvinger. Av hensyn til avdødes kreditorer og mulige mindreårige arvinger føres det også en viss kontroll med hvem dødsboet overlates til, se skifteloven §§ 78-79 jf § 84 .

I hvilken utstrekning dødsbobehandling er en offentlig forpliktelse og en oppgave for domstolene, har vært drøftet i ulike sammenhenger.

Om den offentlige behandling av dødsboskifter heter det i NOU 1980: 12 «Distriktsrettene» side 73:

«Samfunnet, – både borgerne og myndighetene – har en alminnelig interesse i ordnede privatrettslige og privatøkonomiske forhold. Både hos oss og i andre land med lignende rettstradisjoner er det imidlertid ulike oppfatninger om innhold og omfang av statens ansvar på dette området.

Med stadig økende krav om bedre publikumsservice fra det offentlige forvaltningsapparatet, vil utvalget anse det for en reversering av utviklingen om man skulle gå bort fra ordningen med offentlig skifte. Selv om offentlig skiftebehandling ikke bør defineres som en av statens primær oppgaver – i likhet med den snevre rettshåndhevelse –

ser vi det som en naturlig og viktig oppgave for staten i vår tid å opprettholde et offentlig skiftevesen.»

Synspunktet ble opprettholdt i en etterfølgende stortingsmelding fra Justisdepartementet og i Justiskomiteens innstilling til Stortinget (St meld nr 90 (1981-82) og Innst S nr 118 (1982-83)).

I forbindelse med endringer av skifteloven i 1990 vedrørende offentlige dødsboskifter, ble det også reist spørsmål om dødsboskifte burde være en offentlig oppgave. I innstillingen fra en nedsatt arbeidsgruppe ble det tatt til orde for å fjerne skifterettens ansvar for dødsboskiftet slik at skifteretten eksempelvis ikke hadde plikt til å åpne offentlig skifte på eget initiativ («Utredning om offentlig skifte av dødsbo», avgitt november 1988). Departementet viste i sine merknader til at formuesforvaltning ligger utenfor de oppgaver som vanligvis utføres av en domstol, og at det er grunn til å stille spørsmål om domstolene egner seg til den slags oppgaver. Departementet mente imidlertid at en fullstendig oppløsning av instituttet offentlig skiftebehandling krevde en vesentlig mer omfattende utredning, og at en slik endring heller ikke var ubetenkelig. Departementet antok derfor at man i påvente av en eventuell fullstendig revisjon av skifteloven heller burde foreta en del endringer som vil lette skifterettens arbeid med skiftesakene i nær fremtid (Ot prp nr 46 (1989-90), side 8).

Strukturutvalget anser det naturlig at det offentlige påtar seg ulike oppgaver i forbindelse med vanskelige livssituasjoner. Til sammenligning kan det vises til det offentliges engasjement i forbindelse med samlivsbrudd, hvor det både gis tilbud om rådgivning i ulike former og dessuten er gitt regler om obligatorisk meglings vedrørende forholdet til barna. Barnefordelingsprosedyret foreslår enkelte utvidelser i denne ordning, bl a med pålagt rådgivning og utvidet tilbud om meglings, se NOU 1998: 17 «Barnefordelingssaker» side 42-45.

De mulige skiftetvister etter et dødsfall gjelder fordeling av avdødes formue mellom hans arvinger. I utgangspunktet burde det derfor være tilstrekkelig at det offentlige gjennom domstolene gav tilbud om tvisteløsning.

Den særlige livssituasjon de etterlatte er i etter et dødsfall, tilsier imidlertid et videre tilbud fra det offentliges side. De nærmeste er ofte i en vanskelig følelsesmessig situasjon, hvor det i tiden etter dødsfallet dessuten er mange andre spørsmål det må tas stilling til. For gjenlevende ektefelle og mindreårige arvinger oppstår mange særlige spørsmål. Det er derfor ofte stort behov for veiledning.

I motsetning til de danske skifteretter har norske skifteretter ikke noen formalisert veiledningsplikt. Dagens ordning med utstedelse av skifteattester innebærer likevel at publikum i praksis gis et godt veiledningstilbud. Det må antas at denne veiledning også har en betydelig tvisteforebyggende funksjon.

Ordnings med offentlig dødsboskifte er et godt tilbud der hvor arvingene ikke ønsker å overta ansvaret for avdødes gjeld og selv foreta fordelingen av arven, og i de tilfeller de ikke er enige om hvordan boet skal fordeles.

Dagens ordning med kontroll av samtlige arvefall gjør at skifteretten raskt kan gripe inn i de tilfeller der det er påkrevet, f eks hvor avdøde ikke etterlater seg arvinger eller andre som kan ta seg av avdødes bolig m v.

Strukturutvalget er på denne bakgrunn kommet til at et offentlig skiftevesen i utgangspunktet bør beholdes.

Domstolenes skifteoppgaver er som nevnt av ulik karakter, og burde som et utgangspunkt blitt vurdert hver for seg. Eksempelvis er dødsfallsregistre-

ring og utstedelse av skifteattester isolert sett rene registreringsoppgaver, som det i utgangspunktet ikke er behov for å få utført ved en domstol. Etter dagens ordning henger likevel de ulike oppgaver så tett sammen at det er vanskelig å trekke ut en eller flere enkeltstående oppgaver, uten å gripe inn i den helhetlige skifteordning. Dødsfallsregistrering er egentlig føring av skifteprotokoller, som danner grunnlaget for skifterettens videre arbeid med dødsfallsskiftet. Utstedelsen av skifteattester innebærer en bekreftelse fra skifteretten om at boet er overlatt arvingene til privat skifte, slik at offentlig skifte ikke skal åpnes. Hvis disse oppgaver overføres til andre organer, vil det derfor samlet sett medføre dobbeltarbeid.

Som påpekt av Justisdepartementet i forbindelse med skiftelovsendringen i 1990, bør sentrale deler av skifteordningen ikke røkkes ved uten i forbindelse med en mer helhetlig revisjon av skiftelovgivningen.

Strukturutvalget har i pkt 3.7.4 ovenfor vist til muligheten for opprettelse av fogdekontor. Selv om fogdekontoret vil være et frittstående organ utenfor domstolene, vil det ha slik kontakt med førsteinstansdomstolene at man lettere kan overføre enkeltoppgaver uten å gripe inn i helheten. Eksempelvis kan fogden som utgangspunkt overta alt arbeid knyttet til dødsfall og dødsboskifte, men slik at tvister kan bringes inn for domstolen – hvor de behandles etter gjeldende skifteprosessregler.

Utvalget vil i denne sammenheng også peke på de utviklingstrekk som er kommet til syne gjennom arbeidet med revisjon av konkurslovgivningen (se pkt 4.3.3 ovenfor). De foreliggende lovendringsforslag søker å finne effektive løsninger hvor det søkes å flytte ut oppgaver som ikke fremstår som naturlige domstolsoppgaver.

Den samme utvikling kommer til syne vedrørende felleseieskifter, hvor det i forbindelse med den nye ekteskapsloven uttrykkelig er sagt at et felleseieskifte som utgangspunkt ikke innebærer at skifteretten overtar forvaltningen av bomidlene (se pkt 4.3.4 ovenfor).

En tilsvarende utvikling burde også skje for dødsboskiftenes vedkommende. En mulighet er å ta samme generelle utgangspunkt som ved felleseieskifte, nemlig at bobehandlingen ikke omfatter formuesforvaltning med mindre det blir uttrykkelig besluttet. Til forskjell fra felleseieskiftene er bomidlene ved dødsboskifte som utgangspunkt eierløse. Det kan derfor oppstå et særskilt behov for forvaltning. Som nevnt kan også hensynet til kreditorer og mindreårige arvinger tilsi en viss kontroll med formuesmassen. Som nevnt ovenfor kan imidlertid denne oppgaven overlates til et eventuelt fogdekontor.

Etter at arvingene har overtatt boet til privat skifte, og påtatt seg ansvar for avdødes gjeld, er det derimot lite som tilsier at skifteretten skal overta forvaltningen av bomidlene når tvisten f.eks bare dreier seg om gyldigheten av et testament. Reglene om offentlig dødsboskifte skiller i dag på enkelte områder mellom situasjonen hvor arvingene har overtatt arv og gjeld, og der hvor de ikke har det. Reglene om boforvaltning er imidlertid de samme.

Etter Strukturutvalgets mening burde det finnes et tredje alternativ om *forenklet offentlig skiftebehandling* uten formuesforvaltning. Behov for en slik ordning vil særlig foreligge hvor offentlig skifte begjæres etter at arvingene har overtatt boet til privat skifte, og hvor begjæringen skyldes tvist om enkeltstående rettsspørsmål, f.eks om hvem som er arvinger, om rett til å overta eiendeler i boet o s v. Kombinert med en adgang for skifteretten til å overta forvaltningen av bomidler i den utstrekning det finnes nødvendig (tilsvarende

som ved felleseieskifte), vil forenklet offentlig skifte være en arbeidsbesparende og samtidig forsvarlig skifteordning.

For å gjøre ordningen tiltalende for arvingene bør behandlingsgebyrene differensieres, f eks slik at det for forenklet offentlig skifte betales gebyr som for hovedforhandling i sivile tvister.

En ordning som den foreslåtte griper ikke inn i den helhetlige skifteordning ved dødsfall, og kan iverksettes uten særlige endringer i de øvrige skifteregler og uavhengig av et eventuelt større revisjonsarbeid. Det utarbeides ikke noe konkret lovendringsforslag, ut over antydning om at den nye ordning bør innpasses i skiftelovens kapittel om offentlig skifte hvor arvingene har overtatt ansvaret for avdødes gjeld (skifteloven 15de kapitel).

Dersom det opprettes fogdekontorer, foreslår Strukturutvalget at det meste av arbeidet med dødsboskifter overføres dit. I motsatt fall foreslår utvalget at gjeldende skifteordning i det vesentligste opprettholdes inntil det blir foretatt en gjennomgripende revisjon av hele skifteordningen. Som en mindre endring foreslår utvalget regler om forenklet offentlig dødsboskifte.

4.3.6 Oppgaver med registrering og verdsettelse

Ved siden av den rene bobehandling har skifteretten enkelte arbeidsoppgaver med verdsettelse og registrering av bomidler. Det må skilles mellom ulike oppgaver.

Skifteretten er i sitt arbeid pålagt å gi enkelte meldinger til andre offentlige instanser, f eks meldinger til Folkeregisteret, Konkursregisteret, Skattefogden m v. Disse meldinger kan stort sett ses som en del av de øvrige skifteoppgaver.

I forbindelse med offentlig bobehandling foretas det regelmessig en registrering og foreløpig verdsettelse av bomidlene som legges til grunn for det videre arbeid.

For skifte av dødsbo og skifte mellom ektefeller gjelder adgangen til å få eiendelene registrert og foreløpig verdsatt også ved privat skifte. Avholdelse av registreringsforretning er således et tilbud om en «ekstratjeneste» fra skifterettens side ved private skifter. Som regel overlates registreringsforretningen til andre (som oftest lensmannen), men det er skifterettens ansvar å få registreringsforretningen avholdt. Den verdsettelse som foretas, er ikke rettslig bindende, men danner som regel et godt utgangspunkt for det private skifteoppgjøret.

Hvis arvingene eller ektefellene ikke blir enige om hvilken verdi en eiendel skal settes til, f eks en fast eiendom én av dem skal overta, kan de få spørsmålet avgjort ved skiftetakst, se skifteloven § 125 og ekteskapsloven § 69. Skiftetaksten er en rettslig bindende fastsettelse av verdien, på linje med et skjønn.

Det er liten tvil om at disse tjenester fra skifterettens side har en viktig funksjon, både ved offentlige og private skifter. Et generelt mål må likevel være at en domstol utfører så få ikke-dømmende oppgaver som mulig. Etter at både skifteloven og konkursloven etter lovendring i 1990 åpnet for å overlate registreringen til «annen skikket person», foretas selve registreringsforretningen svært sjelden av skifterettens personale. Ved nylig fremsatte forslag til endringer i konkursloven (§ 80) er det foreslått å la registrering og verdsettelse ved konkurs i utgangspunktet være bobestyrers ansvar, og med en utvidet adgang til bruk av medhjelpere (Ot prp nr 26 (1998-99), side 223-224). Til

sammenligning er verdsettelse ved gjeldsforhandling gjeldsnemndas ansvar, se konkursloven § 20.

Ved skiftetakster treffes det rettslig bindende avgjørelser. Dette er – på samme måte som skjønn – en naturlig domstolsoppgave. Ved de fleste (enkle) skiftetakster deltar ikke dommeren i selve verdsettelsen (som foretas av særskilt oppnevnte fagkyndige takstfolk), men fastsetter de rettslige retningslinjer for verdsettelsen og foretar den formelle avsigelse (avhjemling) av taksten.

Strukturutvalget foreslår ingen endringer vedrørende oppgavene med registrering og verdsettelse.

4.4 Oppgaver som er pålagt skifteretten i særlovgivningen

I tillegg til de typiske skifteoppgaver som er beskrevet ovenfor, er skifteretten tillagt en rekke ulike arbeidsoppgaver rundt om i lovgivningen. Selv om arbeidsoppgavene ikke direkte har tilknytning til skifte, har mange av dem en viss sammenheng med skifterettens arbeid med sammenslutninger, og da særlig med avvikling eller styring av disse. Nærheten til konkursbehandlingen er ofte det mest iøynefallende. En sentral oppgave er f.eks. tvangsoppløsning av selskaper som ikke har oppnevnt styre eller innlevert regnskaper, se aksjelovene § 16-15 jf § 16-18. Som regel ender tvangsoppløsningssakene med at selskapet slås konkurs.

Arbeidsoppgavene spenner over ulike posisjoner og oppgaver i selskapsforhold (aksjelovene og selskapsloven) og i boligsammenslutninger (eierseksjonsloven, borettslagsloven og boligbyggelagsloven), ulike kontrolloppgaver innen bank og forsikring (banksikringsloven), kontroll med statlige selskaper (lov om statens jernbanetrafikkselskap og lov om statens postselskap), transportvirksomhet o s v.

Bortsett fra nærheten til arbeidet med oppløsning og styring av boer, sammenslutninger o s v, er det ikke mulig å gi en generell begrunnelse for hvorfor disse oppgaver er lagt til skifteretten. Antakelig er grunnen at det ikke fantes noe annet organ som var mer egnet da bestemmelsen ble gitt – og at man i senere lovgivning av lignende art bare har sett hen til hvordan dette har vært løst tidligere. I mer moderne lovgivning synes det som om andre alternativer også blir vurdert. Eksempelvis er de oppgaver skifteretten er tillagt ved oppløsning av aksjeselskaper, for Postbankens vedkommende tillagt Kredittilsynet. Det må antas at en gjennomgang av reglene ville vise en rekke andre tilfeller hvor andre statlige kontrollorganer ville vært mer egnet til å utføre oppgavene enn skifteretten.

Strukturutvalget vil anbefale en gjennomgang av de ulike arbeidsoppgaver, med tanke på mer hensiktsmessige regler. En slik gjennomgang er ikke mulig innenfor tidsrammene for Strukturutvalgets arbeid. Utvalget peker dessuten på at disse arbeidsoppgaver ikke er særlig arbeidskrevende, og at de heller ikke påvirker strukturen i førsteinstansdomstolene.

4.5 Namsoppgaver

4.5.1 Innledning

Namsretten er, på samme måte som skifteretten, en forretningsgren ved den alminnelige herreds- eller byrett. Namsretten utgjør sammen med namsmannen det vi gjerne kaller namsmyndighetene. Namsmannen utfører sivil

rettspleie på grunnplanet, men tilhører forvaltningsmyndigheten, og ikke domstolsvesenet. De fleste namsoppgaver utføres likevel gjennom et tett samarbeid mellom namsrett og namsmann. I mange sammenhenger utfører namsmann og namsrett samme oppgave.

Namsmannens avgjørelser og handlemåter kan påklages til namsretten, se tvangsfullbyrdelsesloven § 5-16. Dette omfatter også gjeldsordningssaker, se gjeldsordningsloven § 7-5.

Namsoppgavene kan deles i tre kategorier; tvangsfullbyrdelse, midlertidig sikring og gjeldsordning for private. Tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven er de egentlige namsoppgaver. Hovedansvaret for gjeldsordningssaker ble bl a ut fra en hensiktsmessighetsvurdering lagt til namsretten (i stedet for skifteretten).

Det er vanskelig å gi noe eksakt anslag over hvor stor arbeidsbelastning namssakene samlet sett utgjør. Det knytter seg usikkerhet til registreringen. Basert på de tall Justisdepartementet bruker i forretningsstatistikken og belastningsmodellen, utgjør namsoppgavene på landsbasis, herunder gjeldsordningssakene, 40-45 dommerårsverk og ca 35 funksjonærårsverk (hvorav ca 15 omfatter tvangssalg). Dette utgjør ca 10 % av dommerkapasiteten og ca 5 % av funksjonærkapasiteten.

I pkt 3.7.4 ovenfor har Strukturutvalget tatt opp tanken om fogdekontorer som kan utføre de fleste sivile oppgaver på grunnplanet. Dersom det opprettes et fogdekontor, vil dette få betydning for fordeling av arbeidsoppgaver mellom namsrett og namsmann.

4.5.2 Tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring

Tvangsfullbyrdelse går i hovedtrekk ut på at en kreditor får dekning for sitt krav ved at debtors eiendeler blir tvangsrealisert gjennom namsmyndighetene. Tvangsfullbyrdelse kan også gå ut på tvangsgjennomføring av annet enn pengekrav, f eks at en person må flytte ut av en bolig, rive et gjerde o s v.

Midlertidig sikring går ut på at verdier eller rettsforhold sikres inntil et omtvistet spørsmål er avklart. Midlertidig sikring kan gå ut på at det tas arrest i eiendeler, eller det besluttes som en midlertidig forføyning at personer pålegges å gjøre noe eller å avstå fra noe, f eks at den formelle hjemmelshaver ikke får selge en fast eiendom før det reelle eierforhold er avklart, se tvangsfullbyrdelsesloven kap 14 og 15.

Basert på tall fra forretningsstatistikken og belastningsmodellen, utgjør arbeidet med tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring 20-25 dommerårsverk og omtrent det tilsvarende for funksjonærene.

Namsrettens arbeid med tvangssalg av fast eiendom og andre realregistrerte formuesgoder består stort sett i å vurdere om vilkårene for tvangssalg er oppfylt, hvordan tvangssalget skal gjennomføres, hvilket bud som kan godtas (stadfestes), hvordan kjøpesummen skal fordeles o s v, se tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 11.

For fast eiendom er gjennomføringen av selve salget i dag stort sett overlatt til advokater og eiendomsmeglere som namsrettens medhjelpere. Enkelte steder brukes også lensmannen som medhjelper. Etter vedtakelsen av tvangsfullbyrdelsesloven av 1992 forekommer det sjelden at fast eiendom realiseres ved tvangsauksjon avholdt av namsretten. Derimot forekommer det at avholdelse av tvangsauksjon blir overlatt til namsmannen.

Tvangssalg av ikke realregistrert løsøre avgjøres og gjennomføres av namsmannen, se tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 8.

Ved at gjennomføringen av tvangssalg av fast eiendom og andre realregistrerte formuesgoder stort sett overlates til andre, er namsrettens konkrete arbeidsoppgaver i det vesentligste av domstolskarakter. Om ikke alle avgjørelser gjelder tvisteløsning, dreier det seg om rettslig bindende avgjørelser som har stor betydning for dem det gjelder.

Som et generelt utgangspunkt er Strukturutvalget kommet til at de fleste arbeidsoppgaver som påligger namsretten, naturlig bør ligge til en domstol.

Reglene om namsrettens arbeidsoppgaver med tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring har vært under vurdering og stadig bearbeidelse de siste 10-15 år. Tvangsfullbyrdsesloven av 1992 bygger på omfattende forarbeider. Loven har også etter vedtakelsen vært gjenstand for en del mindre endringer og tilpasninger, og andre er under vurdering.

Den nye loven innebar bl a endringer i fordelingen av arbeidsoppgaver mellom namsmann og namsrett. Strukturutvalget anser det som liggende utenfor sitt mandat å foreta en form for etterprøving av de vurderinger som ble gjort ved vedtakelsen av tvangsfullbyrdsesloven av 1992. Utvalget vil imidlertid peke på at dersom det blir opprettet fogdekontorer, vil enkelte oppgaver som i dag ligger til namsretten, kunne overføres til fogden. Hvilke konkrete oppgaver dette gjelder, vil bero på hvordan de fogdekontorene bygges opp, herunder hvilken kompetanse som vil finnes der.

Strukturutvalget vil likeledes peke på at på steder med større namsmannskontorer vil det ofte finnes slik kompetanse at arbeidsoppgaver i større utstrekning enn ellers vil kunne overføres fra namsretten til namsmannen. Strukturutvalget mener det derfor bør åpnes for en differensiering i fordelingen av arbeidsoppgaver. Eksempelvis kan det i større byer overlates til namsmannen å avgjøre begjæring om tvangssalg av fast eiendom.

4.5.3 Gjeldsordning for privatpersoner

Ved gjeldsordningsloven av 1992 ble det innført regler om gjeldsordning for privatpersoner, som har enkelte felles trekk med gjeldsforhandlinger etter konkursloven.

Gjeldsordning kan inngås frivillig etter avtale med kreditorene, eller det kan skje en tvungen gjeldsordning som stadfestes av namsretten. Arbeidsoppgavene knyttet til gjeldsordning er delt mellom namsmannen og namsretten. I grove trekk forbereder namsmannen gjeldsordningssaken, mens namsretten treffer de fleste rettslige beslutninger.

Antall gjeldsordninger varierer en del fra distrikt til distrikt, men innebærer for de fleste namsretter et ikke ubetydelig arbeid. I 1998 ble det i alt behandlet 4.191 gjeldsordningssaker, mens tallene for 1997 og 1996 var henholdsvis 4.975 og 4.565. Det er ikke foretatt særskilt tidsforbruksundersøkelse for gjeldsordningssaker, og noen eksakt angivelse av arbeidsbelastningen er det derfor ikke mulig anslå. I forhold til belastningsmodellen registreres gjeldsordningssakene som «andre namsrettssaker». Basert på disse tallene utgjør gjeldsordningssakene på landsbasis ca 20 dommerårsverk og 11-12 funksjonårsverk. Det er grunn til å tro at det reelle tallet er lavere.

Spørsmål om hvordan de ulike arbeidsoppgaver skal fordeles, var gjenstand for en relativt inngående drøftelse forut for gjeldsordningslovens vedtakelse. Spørsmålene er også for tiden til ny vurdering i Barne- og familiedepartementet. Strukturutvalget vil derfor ikke vurdere disse spørsmålene i detalj, men vil likevel foreslå at avgjørelsen om åpning av frivillig gjeldsordning blir overlatt til namsmannen der denne har det nødvendige apparat for å

behandle sakene på en forsvarlig måte. Dersom det opprettes fogdekontorer, mener Strukturutvalget det meste av arbeidet med gjeldsordningssaker må kunne overføres til fogden.

4.6 Oppgaver som er pålagt namsretten i særlovgivningen

Namsretten er på samme måte som skifteretten tillagt mange ulike arbeidsoppgaver etter spesiallovgivningen. Oppgavene er av høyst ulik karakter, men fellestrekket er at de som oftest minner om de oppgaver namsretten ellers utfører. I de tilfeller en sameier krever sameiet oppløst, skal oppløsningen foregå etter reglene om tvangssalg. Avgjørelsesmyndigheten av om sameiet skal oppløses, er derfor også lagt til namsretten (se sameieloven § 15).

Av arbeidsoppgaver som har fellestrekk med tvangssalg nevnes ellers pålegg om salg eller fravikelse av eierseksjon (eierseksjonsloven §§ 26-27), pålegg om salg av borettsinnskudd (borettslagsloven § 16), oppløsning av partsrederi (sjøloven § 118) og salg av eiendeler ved felleseieskifte mellom ektefeller (ekteskapsloven § 71).

De fleste oppgaver i særlovgivningen har preg av namsoppgaver. På samme måte som for de særlige skifteoppgaver (se pkt 4.4), medfører de heller ikke en slik arbeidsbelastning at det påvirker domstolsstrukturen. Strukturutvalget foreslår derfor ingen konkrete endringer, men nevner at en nærmere gjennomgang også av disse arbeidsoppgaver kan være ønskelig.

4.7 Familiesaker

Saker om foreldreansvar og samværsrett og om hvor barn skal bo fast etter foreldrenes samlivsbrudd, behandles i dag av de ordinære domstoler. Dersom partene er enige om det, kan avgjørelsen overlates til fylkesmannen, se barneloven § 34 tredje ledd og § 44a tredje ledd. Spørsmål om det burde opprettes særdomstoler eller et annet organ for til å behandle barnefordelingssakene, har nylig blitt vurdert av det såkalte Barnefordelingsprosessutvalget. Utvalget avga for kort tid siden sin innstilling, NOU 1998: 17 «Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted».

Barnefordelingsprosessutvalget foreslo enstemmig at adgangen til å bringe saken inn for fylkesmannen blir fjernet. Flertallet kom til at lite ville være tjent med å opprette særdomstoler, og at de særlige hensyn som gjør seg gjeldende i barnefordelingssaker, kan ivaretas vel så godt av de alminnelige domstoler. Et mindretall på tre mente fylkesnemndene for sosiale saker burde omdannes til fylkesvise særdomstoler, med kompetanse til å behandle både barnefordelingssaker og barnevernsaker, se NOU 1998: 17 kapittel 10.

Strukturutvalget er enig med Barnefordelingsprosessutvalget i at spørsmål om foreldreansvar, daglig omsorg og samvær i forbindelse med samlivsbrudd er en naturlig domstolsoppgave, og at adgangen til å bringe slike saker inn for fylkesmannen bør fjernes. Ved vurderingen av om slike saker skal legges til de alminnelige domstolene eller til fylkesnemnda for sosiale saker, slutter Strukturutvalget seg til flertallet i Barnefordelingsprosessutvalget. Ved behandlingen av saker som hører under fylkesnemnda etter sosialtjenesteloven og barnevernloven, er det etter Strukturutvalgets syn riktig å opprettholde et skille mellom domstoler og forvaltning, og fylkesnemnda bør derfor beholdes som et uavhengig forvaltningsorgan, se pkt 5.2 nedenfor. Spørsmål om foreldreansvar, daglig omsorg og samværsrett i forbindelse med

samlivsbrudd hører etter Strukturutvalgets oppfatning naturlig under domstolene, og i tråd med utvalgets syn på forholdet mellom alminnelige domstoler og særdomstoler bør denne type saker behandles av alminnelige domstoler, se pkt 3.5 ovenfor. I tilfeller hvor det finnes behov for å tilføre domstolene sakkyndig innsikt, kan det gjøres ved at det blir oppnevnt sakkyndige, og/eller at retten blir satt med fagkyndige meddommere.

4.8 Skjønn

Når ikke annet er bestemt ved lov, skal skjønnsforretninger holdes av herreds- eller byretten som tiltres av skjønnsmenn (skjønnsprosessloven § 5). Slike skjønn kalles rettslige skjønn.

Skjønn avholdes for det meste i forbindelse med ekspropriasjonssaker og odelsløsningssaker. Skiftetakster er en form for rettslig skjønn som avholdes i forbindelse med skiftebehandling (se pkt 4.3.6).

I 1998 inkom det i alt 489 skjønnsbegjæringer, hvorav 136 gjaldt ekspropriasjonsskjønn. For 1997 var tallene henholdsvis 518 og 157. Behandling av skjønns sakene antas å legge beslag på ca 10 dommerårsverk og ca tre funksjonårsverk. Dette utgjør ca 2 % av dommerkapasiteten og ca 1 % av domstolenes samlede arbeidskapasitet.

Strukturutvalgets anser rettslige skjønn som en domstolsoppgave. Utvalget finner ikke grunn til å gå nærmere inn på enkeltspørsmål, f.eks om hvilke typer skjønn som bør behandles ved domstolene, og hvilke som kan eller bør behandles av andre instanser. Strukturutvalget viser i denne sammenheng til de vurderinger Skjønnsprosesslovutvalget har foretatt i sin innstilling NOU 1993: 35 «Revisjon av skjønnsordningen».

4.9 Enkelte andre oppgaver for førsteinstansdomstolene

4.9.1 Vergemål

Innledning, tidligere utredninger

Spørsmål om vergemål er i dag regulert i to lover, umyndiggjørelsesloven fra 1898 og vergemålsloven fra 1927. Umyndiggjørelsesloven gir regler for når en person kan umyndiggjøres, mens vergemålsloven gir regler om oppnevning av verger, om den umyndiges rettslige handleevne og om innholdet av et vergemål – herunder forholdet mellom verge og overformynderiet.

Ordningen med oppnevning av hjelpeverge innebærer en begrenset umyndiggjøring. I de siste årene er hjelpevergeordningen stadig blitt utvidet, sist ved lov 15 juni 1990 nr 20. Ved denne lovendring ble det forutsatt at umyndiggjøring ikke skal skje dersom mindre inngripende tiltak, som oppnevning av hjelpeverge, må anses tilstrekkelig (se Innst O nr 42 (1989-90), side 3). Denne endring innebar at det stadig blir færre umyndiggjøringssaker, men til gjengjeld stadig flere hjelpevergeoppnevninger.

I forbindelse med ovennevnte lovendring ble det foreslått et større revisjonsarbeid av vergemålslovgivningen, bl a med tanke på at formuesforvaltning i stadig større utstrekning skal tre i stedet for umyndiggjøringsinstituttet (se Ot prp nr 45 (1989-90), side 28). Arbeidet er knapt kommet igang, og det vil antakelig ta mange år før nye ordninger blir iverksatt.

Umyndiggjøring

Spørsmål om umyndiggjøring hører under herreds- og byrettene som vergemålsrett. Vergemålsretten er i domstolsloven § 2 betegnet som en særdomstol, men må i realiteten betraktes som en forretningsgren ved herreds- og byretten. Vergemålsretten består av herreds- eller byrettsdommeren med særskilt tilkalt meddommere (forliksmenn, d v s medlemmer av forliksrådet, se umyndiggjørelsesloven § 2).

Umyndiggjøring er en rettsendrende avgjørelse, som i utgangspunktet hører under forvaltningen. Når krav om umyndiggjøring fremsettes av vedkommendes nærstående, får saken likevel preg av privat tvist. Også hvor offentlige myndigheter (fylkesmann eller overformynderi) begjærer umyndiggjøring, tilsier partsforholdet en kontradiktorisk domstolsbehandling. Hertil kommer at avgjørelsen er meget inngripende for den det gjelder. I Innst O nr 42 (1989-90), side 3 er umyndiggjøring betegnet som det mest omfattende inngrep i et menneskes råderett.

Ordningen med hjelpevergeoppnevning har som nevnt ovenfor stadig blitt utvidet. Av den grunn reises det stadig færre saker om umyndiggjøring. Denne oppgaven innebærer derfor en knapt merkbar arbeidsbelastning for førsteinstansdomstolene.

Under henvisning til den minimale arbeidsbelastning denne arbeidsoppgaven innebærer, og særlig under henvisning til at hele vergemålsordningen skal vurderes på ny, fremmer Strukturutvalget ingen forslag til endringer i reglene om umyndiggjøring.

Oppnevning av verge og hjelpeverge

For mindreårige som ikke har sine foreldre som verge, og for personer som er umyndiggjorte, skal det offentlige på eget initiativ sørge for at verge oppnevnes, se vergemålsloven § 6.

Dersom vergen er inhabil fordi hans egne interesser er i strid med den umyndiges interesser, skal det oppnevnes setteverge, se vergemålsloven § 15. Dette gjelder særlig skifteoppgjør etter at en av foreldrene er død.

En myndig person som på grunn av sinnslidelse, andre psykiske forstyrrelser, senil demens, psykisk utviklingshemming eller legemlig funksjonshemming ikke kan vareta sine anliggender, kan ved behov få oppnevnt hjelpeverge, se vergemålsloven § 90a. Innholdet i hjelpevergemålet kan variere, men innebærer ofte en begrenset form for umyndiggjøring.

Avgjørelser om oppnevning av verge, herunder hjelpeverge, treffes i fellesskap av skifteretten («skifteforvalteren») og overformynderne i vedkommende kommune, se vergemålsloven § 14. Er det oppnevnt fast formann for overformynderiet, trer denne i stedet for skifteretten.

Fast formann for overformynderiet finnes i 30 kommuner. Noe over halvparten av disse er jurister, de fleste frittstående advokater. Enkelte større bykommuner har egen jurist ansatt som fast formann, eventuelt ligger oppdraget til kommuneadvokaten. De resterende faste formenn er i de fleste tilfeller kommunale tjenestemenn.

Oppnevning av verge er en forvaltningsavgjørelse. For den som får oppnevnt hjelpeverge, kan dette være en inngripende avgjørelse. Rettssikkerheten er søkt ivaretatt bl a gjennom strenge saksbehandlingsregler (vergemålsloven § 90a første ledd nr 1-3), kontroll av hjelpevergemålet (§ 90e) og ved at domstolene i overprøvingssak kan prøve alle sider av vedtaket (§ 90a

annet ledd). I Sverige og Finland oppnevnes hjelpeverge («god man») av domstolene.

Vergemålslovgivningen er som nevnt til vurdering. I den forbindelse vil det antakelig også bli nærmere vurdert hvilke instanser som skal treffe avgjørelser om hjelpevergemål eller lignende ordninger, se Ot prp nr 45 (1989-90), side 28.

I de kommuner som ikke har fast overformynder – d v s de fleste – har skifteretten etter utvalgets mening en nyttig funksjon. Arbeidsoppgaven er heller ikke særlig arbeidskrevende.

Det kan i dag ikke uten videre pekes på egnede alternative instanser som kan treffe avgjørelser om vergeoppnevning på et noenlunde desentralisert nivå. Strukturutvalget peker imidlertid på at dersom det opprettes fogdekontorer, slik utvalget vurderer under pkt 3.7.4 ovenfor, vil vergeoppnevning kunne være en passende arbeidsoppgave for fogden – i alle fall inntil en eventuell ny vergemålsordning blir innført.

Siden vergemålsordningen i sin helhet er til vurdering, fremmer Strukturutvalget ingen forslag om endringer i gjeldende regler.

4.9.2 Notarialforretninger og vigsler

Notarialforretninger

Herreds- og byrettene er tillagt oppgaven som notarius publicus, jf lov om rettergangsordningens ikrafttræden § 6. De ordinære notarialforretninger går ut på å bekrefte underskrifter, kopier o s v – d v s faktiske bekreftelser. Notarius publicus kan ikke bekrefte rettsforhold, og skal heller ikke ta stilling til dem. Notarialforretningene er således ingen dømmende eller tvisteløsende oppgave. Notarialforretningens største funksjon er at bekreftelsen er gitt av en offentlig myndighet som har alminnelig tillit. Særlig gjelder dette ved bekreftelse av dokumenter til bruk i utlandet.

I praksis oppstår likevel ofte vanskelige spørsmål om hva notarius publicus kan bekrefte, og hva som må nektes. Særlig gjelder dette ved pågang fra større selskaper som driver internasjonal handel m v.

For utførelsen av notarialforretningene gjelder stort sett alminnelige domstolsregler. En «notarialavgjørelse», f eks en nektelse av å gi notarialbekreftelse, kan normalt påkjæres til lagmannsretten, se ikrafttredelsesloven § 8. For notarius publicus' habilitet gjelder domstolslovens regler om rettskrivere, se ikrafttredelsesloven § 8. Forvaltningslovens regler gjelder ikke, se forvaltningsloven § 4. Falsk forklaring for notarius publicus straffes på linje med falsk forklaring for retten, se straffeloven § 166.

Notarialforretningene utføres gebyrfritt, men det må betales gebyr for kjæremål, se rettsgebyrloven §§ 27-27a.

Notarialforretningene er ingen domstolsoppgave. På den annen side innebærer de ordinære notarialforretninger ingen stor arbeidsbyrde for domstolene. Skal notarialforretningene tas ut av domstolene, må oppgaven av hensyn til publikum flyttes til en instans som er kjent og som nyter samme alminnelige tillit som domstolene – også i utlandet.

Opgaven kunne vært lagt til fylkesmannen, som en statlig instans. Hensynet til publikum tilsier imidlertid en mer desentralisert instans, f eks politiet. Fordi notarialforretningene som nevnt av og til reiser vanskelige spørsmål, bør oppgaven legges til et organ som har den nødvendige kompetanse.

Etter en avveining av nytten for publikum mot arbeidsbyrden for domstolene er Strukturutvalget blitt stående ved at notarialforretningene inntil videre

fortsatt bør utføres av domstolene. Opprettes fogdekontorer, vil disse kunne overta oppgaven som notarius publicus. Uten at konkrete forslag fremsettes, vil utvalget også peke på muligheten for oppnevning av særskilt betrodde offentlige tjenestemenn, advokater eller lignende for å utføre notarialforretninger.

Vigsler og registrering av partnerskap

Notarius publicus er også tillagt oppgaven som borgerlig vigsler ved inngåelse av ekteskap og partnerskap, se ekteskapsloven § 12. For personer som ønsker å inngå ekteskap utgjør notarius publicus et alternativ til kirkelig vigsel. For de som ønsker å inngå partnerskap er notarius publicus det eneste reelle alternativ.

Vigsler er ingen domstolsoppgave, men en forvaltningsoppgave, som også tar en del av førsteinstansdomstolens tid.

Oppgaven med vigsler er todelt. Den innebærer for det første prøving (kontroll) av ekteskaps- eller partnerskapsvilkårene. Dette gjelder enten vigsel/registrering skal foretas ved samme dommerkontor eller et annet sted, herunder i utlandet. Den andre siden av vigselsoppgaven er å forestå selve vigselsseremonien.

Prøving av vigselsvilkår gjøres stort sett av funksjonærene, mens vigselen må utføres av en dommer. Normalt er prøvingen enkel, men vanskelige spørsmål kan oppstå – særlig dersom noen av partene ikke har fast opphold i Norge.

Verken oppgaven med prøving av vilkårene eller gjennomføringen av vigselsseremonien er av en slik karakter at den behøver å bli utført ved domstolene.

Vigselsfolkenes ønske om høytidelighet er imidlertid et argument for fortsatt å foreta borgerlige vigsler ved dommerkontorene.

I dag gir ekteskapsloven § 12 bokstav d Barne- og familiedepartementet adgang til å oppnevne særskilte vigslere for en periode på fire år, når det er behov for det på grunn av lange avstander eller av andre grunner. Strukturutvalget mener denne adgangen bør gjøres generell, og at den bør benyttes i flere tilfeller. Hvor forholdene ligger til rette for det, kan f.eks. en kommunal tjenestemann gis vigselsmyndighet. En slik ordning kan være ønskelig både hvor det er langt til domstolen, og hvor f.eks. kommunen har langt bedre vigselslokaler å tilby enn domstolen.

Strukturutvalget er blitt stående ved at arbeidsoppgavene med prøving av ekteskaps- og partnerskapsvilkår bør bli værende ved domstolene, men at også andre bør få adgang til å foreta borgerlige vigsler.

4.9.3 Sjøforklaringer

Ved nærmere definerte ulykker eller uhell (dødsfall, grunnstøting, kollisjon, brann o s v) skal det etter sjøloven § 472 avholdes sjøforklaring for herreds- eller byretten – som hovedregel på det sted skipet først kommer i havn, se sjøloven § 475.

Når det antas å være inntruffet et uhell av noen betydning i forbindelse med skipets drift, skal sjøforklaring også avholdes dersom det begjæres av Sjøfartsdirektoratet eller vedkommende sjøfartsinspektør, eller av skipets reder eller fører, eller av en konsulretts formann, se sjøloven § 473.

Formålet med sjøforklaring er å sikre fullstendige opplysninger om de faktiske omstendigheter ved, og årsakene til, vedkommende hendelse, herunder om forhold som er av betydning for bedømmelsen av skipets sjødyktighet og om forhold som kan tenkes å begrunne straffansvar eller annet ansvar for redere, skipsføreren, mannskapet eller andre, se sjøloven § 473.

Sjøforklaringene er en form for bevisopptak, men uten at den er knyttet til en konkret tvist. Tilsvarende ordninger finnes i Danmark, Sverige, Finland og Tyskland.

I 1998 ble det totalt avholdt 94 sjøforklaringer, mens tallene for 1997 og 1996 var henholdsvis 137 og 139. Dette utgjør samlet omtrent et halvt dommerårsverk. Selv om det bare er «kystdomstoler» som avholder sjøforklaringer, legger denne arbeidsoppgaven ikke beslag på særlig mye av domstolenes arbeidskapasitet.

På bakgrunn av en del kritikk mot ordningen med sjøforklaringer for herreds- og byrettene, ba Stortinget i vedtak 12 juni 1997 Regjeringen om å vurdere behovet for endringer i sjøforklaringsinstituttet, se Innst S nr 223 (1996-97), side 4 og Forh S (1996-97), side 4077 til 4100. På denne bakgrunn ble Sjølovkomiteen gitt i oppdrag å vurdere og revidere ordningen med sjøforklaring. Sjølovkomiteen skulle vurdere om sjøforklaringer fortsatt skulle holdes ved herreds- og byrettene – og hvilke endringer som i så fall burde gjøres, eller om det kan tenkes andre ordninger. I alle tilfeller skulle Sjølovkomiteen vurdere behovet for å nedsette en fast undersøkelseskommisjon (for andre tilfeller enn nevnt i sjøloven § 485 annet ledd).

Sjølovkomiteen har ennå ikke avsluttet sitt arbeid. En mulig nyordning som komiteen vurderer, er opprettelse av en fast undersøkelseskommisjon, dvs en ordning som tilsvarer Havarikommisjonen for sivil luftfart. Grunnet nordisk samarbeid må antakelig dagens ordning uansett opprettholdes i begrenset omfang.

Under henvisning til at ordningen med sjøforklaringer for tiden er under vurdering av Sjølovkomiteen, herunder spørsmålet om oppgaven bør ligge til førsteinstansdomstolene eller ikke, fremmer Strukturutvalget ingen forslag om endringer.

Kapittel 5

Oppgaver som er vurdert tilført distriktsretten**5.1 Særdomstolene**

5.1.1 Innledning

Det prinsipielle spørsmålet om opprettelse av særdomstoler er behandlet i pkt 3.5. Særdomstoler bør generelt ikke opprettes uten at det foreligger meget tungtveiende grunner.

Domstolsloven skiller mellom de alminnelige domstoler og særdomstoler. I domstolsloven § 2 er enkelte særdomstoler oppregnet. De viktigste særdomstolene er jordskifterettene, Arbeidsretten og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms.

De øvrige særdomstoler er enten så spesielle eller har en så ubetydelig rolle at Strukturutvalget ikke har funnet grunn til å gå inn på en vurdering av dem.

Arbeidsretten ble opprettet ved arbeidstvistloven av 1915, og reguleres i dag av arbeidstvistloven av 1927. Arbeidsrettens kompetanse er begrenset til tvister om tariffavtalers gyldighet, eksistens og tolkning, om brudd på lovens bestemmelser om fredsplikt, samt om mulig erstatningsansvar for tariffbrudd og ulovlig arbeidsstans.

Etter Strukturutvalgets oppfatning er Arbeidsretten en særordning innenfor arbeidslivet som har fungert etter sitt formål. Utvalget finner ingen grunn til å foreslå endringer.

Derimot har Strukturutvalget funnet grunn til å se nærmere på jordskifterettene og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms.

5.1.2 Jordskifterettene

Jordskifterettene er definert som særdomstoler, men deres hovedoppgave har hele tiden vært av forvaltningsmessig art. Om oppbygningen og sammensetningen av jordskifterettene vises det til pkt 4.2.5.

Jordskifteretten skal som hovedoppgave foreta jordskifte, d v s skifte (fordele) jord og rettigheter mellom berørte grunneiere og rettighetshavere, se jordskifteloven kapittel 1. Et jordskifte består bl a i å utarbeide en skifteplan, d v s et forslag til hvordan eier- og bruksrettsforhold kan ordnes, se jordskifteloven kapittel 6.

I tillegg til å fastsette grenser, eiendomsforhold og bruksrettigheter, kan jordskifterettene også løse rettstvister som er nødvendige for å få gjennomført jordskiftet, se jordskifteloven § 17.

De siste ti-årene er adgangen til å kreve jordskifte blitt stadig utvidet. Blant annet er det offentlige gitt adgang til å kreve jordskifte, selv om det offentlige ikke selv er berørt grunneier. En ny utvidelse skjedde sist ved lovendring i desember 1998.

Et annet utviklingstrekk er at samtidig som jordskifterettene arbeidsoppgaver har blitt flere, er deres reelle kompetanse i forhold til offentlige planmyndigheter blitt redusert. Eiendomsretten er stadig blitt deprivatisert, d v s i stadig større utstrekning blitt gjenstand for offentlige reguleringer. I sitt konkrete arbeid med jordskifte må jordskifterettene gjennom såkalt sam-

råding avklare forholdet både til foreliggende og mulig fremtidige reguleringer. Dersom jordskifteretten og offentlige planmyndigheter ikke blir enige, avgjør Landbruksdepartementet spørsmålet, se jordskifteloven § 20 tredje ledd.

Disse forhold har etter Strukturutvalgets mening ledet til at jordskifterettene har endret karakter fra å være et organ som utredet eier- og bruksforhold, til å bli et gjennomføringsorgan for offentlige planmyndigheter. Dette siste har også vært et uttalt mål for forvaltningen (se Ot prp nr 57 (1997-1998), side 28-31).

Strukturutvalget mener denne kombinasjonen av å være særdomstol og gjennomføringsorgan for forvaltningen er uheldig, bl a fordi den setter domstolens uavhengighet fra forvaltningen i fare. Når jordskifterettene utøver sin dømmende virksomhet, kan denne ordningen tenkes å komme i konflikt med kravet i EMK artikkel 6 om «uavhengige og upartiske domstoler».

En meget uheldig side av dette er at den private part i et jordskifte ofte opplever jordskifteretten og den offentlige motpart som to sider av samme organ. Dette er bl a påpekt i en artikkel i «Kart og plan» for 1987 av tidligere fylkesjordskiftesjef i Vestfold, Reidar Olsen.

Strukturutvalget mener det fortsatt er behov for den kompetanse jordskifterettene innehar. Likeledes kan det, sett fra offentlige planmyndigheters side, være behov for å få ulike tiltak effektivt gjennomført.

Strukturutvalget er imidlertid av den oppfatning at jordskifterettene ikke kan fortsette som en kombinasjon av en domstol og et gjennomføringsorgan for forvaltningen.

En omgjøring av jordskifterettene (d v s Jordskifteverket) til forvaltningssorganer, trenger ikke å gripe særlig inn i deres virksomhetsområde. Som nevnt består jordskifterettens fremste arbeidsoppgavene i rettsendrende virksomhet, d v s finne planer for hvordan eier- og bruksrettigheter for fremtiden skal være. Dette er forvaltningsvirksomhet. Strukturutvalget viser i denne forbindelse til at hvor det er særlig begrunnet, kan også et forvaltningssorgan gis tvisteløsningsmyndighet.

Avgjørende for Strukturutvalget er at dagens ordning innebærer en uheldig sammenblanding av domstolvirksomhet og utøvelse av forvaltningsmyndighet. Særlig vektlegger Strukturutvalget det uheldige i at private parter oppfatter særdomstolen som en del av den utøvende offentlige planmyndighet.

Både ved tidligere utvidelser av jordskifterettens arbeidsoppgaver og i forbindelse med høringen forut for siste lovendring, har Justisdepartementet tatt opp spørsmålet om organiseringen av jordskifterettene som særdomstoler (se høringsuttalelse av 6 februar 1996, delvis referert i Ot prp 57 (1997-98), side 19-20).

I forbindelse med behandlingen av den siste lovendringen ble det foreslått opprettelse av et bredt sammensatt utvalg, med bl a representanter fra Advokatforeningen og Dommerforeningen, som nærmere skulle vurdere jordskifterettens fremtidige organisering. Forslaget er ikke tatt til følge, utover en henstilling fra Justiskomiteen til departementet om å følge utviklingen på dette området (se Innst O nr 15 (1998-99)).

Justiskomiteen uttaler også at den har merket seg innvendingene fra bl a Advokatforeningen og Dommerforeningen, men legger på bakgrunn av andre og positive høringsuttalelser til grunn at ordningen fungerer bra ut fra brukernes perspektiv. Endelig uttaler Justiskomiteen at den ser frem til uttalelser om spørsmålet både fra Domstolskommisjonen og Strukturutvalget, men at den likevel ikke ønsker å utsette behandlingen av lovforslaget om utvidet

kompetanse for jordskifterettene. Departementets forslag ble vedtatt ved lov 18 desember 1998 nr 84 om endringer i jordskifteloven. Loven trådte i kraft 1 januar 1999.

Under henvisning til de betenkeligheter ved dagens organisering av jordskifterettene som det er vist til ovenfor, slutter Strukturutvalget seg til forslaget om at jordskifterettens fremtid bør vurderes nærmere av et bredt sammensatt utvalg. Det ligger utenfor Strukturutvalgets kompetanse å fremme konkrete forslag i denne sammenheng.

5.1.3 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms ble opprettet ved lov 7 juni 1985 nr 51. Bakgrunnen var et særlig behov for å få avklart ulike rettsforhold vedrørende grunneiendomsrett og bruksrettigheter mellom staten og andre i høyfjellsområder og andre utmarksområder i Nordland og Troms. Kommisjonen fikk myndighet til bindende å avgjøre spørsmålene ved dom, se loven §§ 1 og 2.

Utmarkskommisjonen ble gitt dømmende myndighet fordi ordningen med et rådgivende utvalg for statseiendom i Nordland og Troms ikke virket tilfredsstillende, og medførte betydelig dobbeltarbeid (se Ot prp nr 59 (1984-85), side 6-7).

Det ble antatt at en særskilt dømmende kommisjon ville gi en raskere og mer samordnet behandling av spørsmålene enn de ordinære domstoler. Videre ble det vist til at en særdomstol vil avlaste de ordinære førsteinstansdomstolene (se Ot prp nr 59 (1984-85), side 12-13). Det ble også fremholdt at tilsvarende problemstillinger i Sør-Norge tidligere var løst på samme måte gjennom Høyfjellskommisjonen som var i virksomhet frem til utgangen av 1953.

I proposisjonen gjorde departementet rede for forhold som generelt taler mot særdomstoler, men viste til at disse måtte vike for de særlig hensyn som forelå i dette tilfellet.

Det ble vurdert om det dømmende organ skulle organiseres som særdomstol (en kommisjon med dømmende myndighet), eller som et uavhengig, dømmende forvaltningsorgan. Justisdepartementet gikk inn for en særdomstol, bl a fordi kommisjonen bare skulle treffe avgjørelser om bestående rettsforhold, ikke endre eller justere disse (se Ot prp nr 59 (1984-85), side 12, jf Innst O nr 64 (1984-85), side 2-4).

Som det fremgår av det ovenfor refererte, var opprettelsen av Utmarkskommisjonen særlig begrunnet i de ordinære domstolers manglende kapasitet til å behandle disse sakene, som «ofte vil være spesielt kompliserte og store i omfang» (proposisjonen side 13). Gjennom de forslag til styrking av førsteinstansdomstolene som Strukturutvalget fremmer (se pkt 3.3, jf pkt 3.9 foran), vil dette argumentet ikke lenger ha samme vekt.

Hensynet til samordnet behandling er etter utvalgets mening ikke mer fremtredende i disse saker enn i de fleste andre saker domstolene behandler, herunder saker knyttet til eiendomsgrenser og bruksrettigheter. Skulle denne arbeidsoppgaven bli lagt til de ordinære domstoler, antar utvalget de berørte domstoler vil gjøre seg kjent med hverandres avgjørelser. Tilgangen til førsteinstansdomstolenes avgjørelser, herunder utveksling av avgjørelser, er i dag langt enklere enn det var i 1985.

Etter Strukturutvalgets oppfatning bør særdomstoler ikke opprettes uten tungtveiende grunner. På bakgrunn av de endringer som er påpekt ovenfor,

og de forslag til ny domstolsstruktur utvalget foreslår i kapittel 7, er behovet for Utmarkskommisjonen etter utvalgets mening ikke lenger til stede.

I tillegg til at behovet for Utmarkskommisjonen ikke lenger er til stede, kommer at det kan rettes prinsipielle innvendinger mot at en bestemt type privatrettslige tvister mellom staten og private skal legges til en egen domstol. I saker hvor staten er part, gjør behovet for uavhengige domstoler seg i særlig grad gjeldende. Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det kreves særlig sterke grunner for å ta slike saker ut av de alminnelige domstoler.

Ved å legge de saker som hører under Utmarkskommisjonen, til de alminnelige domstolene, vil man også sikre at slike saker kan prøves fullt ut i minst to instanser. Etter utmarkskommisjonsloven § 17 hører anke over dom av Utmarkskommisjonen under Høyesterett. De muligheter Høyesterett har for å overprøve Utmarkskommisjonens avgjørelser er imidlertid begrensede. Høyesterett foretar ikke befarings- og ved behandling for Høyesterett må parter og vitner forklare seg skriftlig eller ved bevisopptak for stedets herreds- eller byrett. Topografiske forhold og opplysninger om hvordan området har vært brukt fra gammelt av, står sentralt i slike saker. Det er derfor av vesentlig betydning at den dømmende rett kan foreta befarings- og selv avhøre parter og vitner.

På dette grunnlag foreslår Strukturutvalget å avskaffe Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms og legge de saker som hører under den, til de alminnelige førsteinstansdomstoler.

5.2 Domstolslignende forvaltningsorganer

5.2.1 Innledning

I tillegg til særdomstolene har vi enkelte domstolslignende forvaltningsorganer. Disse er formelt forvaltningsorganer, men er organisert og behandler saker etter mønster fra domstolene. Praktiske eksempler er Trygderetten og Fylkesnemnda for sosiale saker.

5.2.2 Trygderetten

Trygderetten ble opprettet ved lov 16 desember 1966 nr 9 om anke til trygderetten (trygderettsloven). Trygderettsloven trådte i kraft 1 januar 1967 og Trygderetten kom i virksomhet noe senere samme år.

Trygderettens hovedoppgave er å avgjøre tvister mellom en borger og et forvaltningsorgan om en trygde- eller pensjonsytelse. Trygderetten ble opprettet for å fremme rettssikkerheten i trygde- og pensjonssakene, herunder å fremme rettsenhet.

Trygderetten er formelt gitt status som et forvaltningsorgan, men er organisert og fungerer som en særdomstol. Domstolslovens og tvistemålslovens regler er i vid utstrekning gitt anvendelse, se f eks trygderettsloven §§ 3, 8, 15 og 18. Derimot gjelder ikke forvaltningsloven, se trygderettsloven § 33a.

Lovligheten av Trygderettens avgjørelser kan bringes inn for de alminnelige domstoler for overprøving. Opprinnelig måtte slike saker bringes inn for herreds- eller byretten som første instans, men etter lovendring i 1987 hører slike saker under lagmannsretten som første instans, se trygderettsloven § 23 jf tvistemålsloven § 3 nr 3. Overprøving av Trygderettens avgjørelser skjer svært sjelden. Pr oktober 1996 var bare 123 av ca 80.000 saker blitt brakt inn for domstolene.

«Dommerne» i Trygderetten er i loven benevnt faste medlemmer (§ 3), men i praksis brukes betegnelsen trygderettsdommer. Det er tre kategorier faste medlemmer, juridisk kyndige, medisinsk kyndige og attføringskyndige. De faste medlemmene er på linje med vanlige dommere utnevnte embetsmenn. Fra 1997 er det også tilsatt rettsfullmektiger, som tilsvarer dommerfullmektiger.

Det er bare trygdesøkeren som kan bringe konkrete rettstvister inn for Trygderetten. Forvaltningsorganene kan bare bringe prinsipielle spørsmål inn for Trygderetten til uttalelse (betenknings), se trygderettsloven § 1.

Under trygderettslovens forberedelse ble det drøftet om den skulle organiseres som frittstående forvaltningsorgan eller som særdomstol. Forvaltningskomiteen foreslo (i innstilling av mars 1958 side 411) at Trygderetten skulle organiseres som særdomstol. Dette fikk tilslutning av Justiskomiteen (Innst O nr XVII (1963-64)), og i Ankelovutvalgets utredning fra oktober 1965. Under høringsrunden innkom det enkelte kritiske merknader, bl a fra høyesterettsjustitiarius, Dommerforeningen og Advokatforeningen. Ingen gikk direkte i mot forslaget, men pekte på at enkelte forfatningsrettslige og prosessrettslige spørsmål burde vært nærmere utredet. Departementet og Justiskomiteen tok dette til etterretning, og valgte derfor foreløpig å betegne Trygderetten som et selvstendig forvaltningsorgan. Forslaget fra Ankelovutvalget om oppbygning og arbeidsoppgaver for øvrig, ble imidlertid ikke særlig endret (se Ot prp nr 5 (1966-67), side 17-21, jf Innst O nr 6 (1966-67), side 3-4).

Selv om Trygderetten ble betegnet som forvaltningsorgan, var det enighet om den skulle kalles «Trygderetten». Dette ble bl a begrunnet i at «institusjonen etter den foreslåtte oppbyggingen og virkemåte står i enn slik stilling at betegnelsen må anses dekkende, selv om retten ikke har formell status som domstol» (Innst O nr 6 (1966-67), side 7).

I innstillingen til Odelstinget henstilte Justiskomiteen til departementet om snarest å nedsette et utvalg for utredning av spørsmålet om Trygderettens organisering som særdomstol (se Innst O nr 6 (1966-67), side 4). Så vidt vites, er dette ikke skjedd, se nærmere om disse spørsmål *O E Øie*, Trygderetten og dens rettsanvendelse, Oslo 1994 side 51-53.

Etter Strukturutvalgets oppfatning har Trygderetten fungert i samsvar med formålet. Den behandler et stort antall saker, og ved at Trygderetten er landsomfattende, sikrer den rettsenhet. Trygderetten har gjennom sin praksis trukket opp mange prinsipielle retningslinjer innenfor trygde- og pensjonretten.

Hvorvidt Trygderetten bør organiseres som særdomstol, finner Strukturutvalget ikke grunn til å gå inn på.

5.2.3 Fylkesnemndene for sosiale saker

Fylkesnemndene for sosiale saker er opprettet med hjemmel i sosialtjenesteloven § 9-1, jf §§ 9-2 og 9-3 og barnevernloven § 7-1. Med hjemmel i disse bestemmelser ble det ved kgl res 2 oktober 1992 opprettet 12 fylkesnemnder. sju av dem omfatter to fylker. De viktigste oppgaver for fylkesnemndene er å treffe vedtak om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og tvangsplassering av barn med atferdsvansker (barnevernloven § 7-2) og treffe avgjørelse om tvangstiltak for rusmisbrukere (sosialtjenesteloven § 9-1).

Bakgrunnen for opprettelsene av fylkesnemndene var kritikk mot saksbehandlingen i de kommunale barnevernsnemndene.

Hver fylkesnemnd har en leder som må ha «juridisk utdanning og erfaring», og et utvalg av sakkyndige og et alminnelig medlemsutvalg, se sosialtjenesteloven § 9-2. Leder og utvalgsmedlemmer oppnevnes for fire år om gangen.

Den som berøres av et vedtak om tvangsinngrep av fylkesnemnda, kan bringe vedtaket inn for domstolene for overprøving etter tvistemålsloven kap 33, se sosialtjenesteloven § 9-10. I Rt 1993 side 1443 ble det lagt til grunn at en kommune ikke kan bringe et vedtak av fylkesnemnda inn for domstolene. Stortinget har for tiden til behandling et lovforslag om at også kommunen kan bringe vedtak av fylkesnemnda inn for domstolene for overprøving, se Ot prp nr 61 (1997-98) og Innst O nr 99 (1998-99).

Fylkesnemndenes arbeidsmåte har mange felles trekk med domstolene. Alminnelige tvisteregler er i vid utstrekning gitt anvendelse på fylkesnemndenes saksbehandling, se sosialtjenesteloven kapittel 9. Det er likevel ingen tvil om at de vedtak fylkesnemndene treffer, er forvaltningsvedtak, og at fylkesnemndene må anses som forvaltningsorganer, og ikke domstoler.

Under forberedelsen av sosialtjenesteloven og barnevernloven ble det diskutert om saker om tvangsinngrep etter disse lovene skulle legges til domstolene eller til et uavhengig statlig forvaltningsorgan på fylkesplanet. Etter en grundig vurdering ble det konkludert med at et uavhengig statlig forvaltningsorgan på fylkesplanet er best egnet til å treffe vedtak av denne type. Som begrunnelse ble det bl a vist til behovet for rask saksbehandling, og at domstolenes rolle har vært å være «kontrollør av hva som juridisk sett er den riktige løsningen». Det ble i denne forbindelse påpekt at domstolene ikke har noen tradisjon for å «ta stilling til hva som bør gjøres, og det er spørsmål om domstolene egner seg til dette» (se Ot prp 44 (1991-92), side 89, jf Ot prp 29 (1990-91), side 134.

Etter Strukturutvalgets oppfatning bør fylkesnemndene opprettholdes som uavhengige statlige forvaltningsorganer, og utvalget ser ingen grunn til å foreslå at noen av de oppgaver som hører under fylkesnemndene, skal overføres til domstolene. De vedtak som treffes av fylkesnemndene, er etter sin art forvaltningsvedtak, og etter Strukturutvalgets oppfatning er det av prinsipielle og rettssikkerhetsmessige grunner viktig at det blir opprettholdt et skille mellom domstoler og forvaltning på dette området.

5.3 Ulike nemnder og tvisteutvalg

Enkelte tvister blir også løst gjennom behandling i ulike nemnder og tvisteutvalg. Det kan her skilles mellom private klageorganer (f eks Forsikringsskadenemnda og Bankklagenemnda) og tvisteutvalg opprettet ved lov (Forbrukertvistutvalget og Reklamasjonsnemnda for selskapsreiser).

For avgjørelser av Forbrukertvistutvalget og Reklamasjonsnemnda for selskapsreiser er det fastsatt at avgjørelsen får virkning som en dom dersom den ikke innen en gitt frist er brakt inn for de ordinære førsteinstansdomstoler, se forbrukertvistloven § 11 og pakkereiseloven § 10-5. Så lenge en tvist behandles ved et tvisteutvalg som nevnt, kan den ikke bringes inn for de alminnelige domstoler, se forbrukertvistloven § 15 og pakkereiseloven § 10-3.

I og med at avgjørelser av Forbrukertvistutvalget og Reklamasjonsnemnda for selskapsreiser uten annen begrensning enn en tidsfrist kan bringes inn for de ordinære domstoler, ser Strukturutvalget ingen betenke-

ligheter ved disse tvisteutvalgene. Disse fungerer som et godt supplement til forlikrådene og som en avlaster for de alminnelige førsteinstansdomstoler.

Såfremt det ikke foreligger avtale om voldgift, vil en avgjørelse av et privat klageorgan ikke være bindende, men bare være rådgivende. Selv om avgjørelsen bare er rådgivende, vil imidlertid private klageorganer rent faktisk langt på vei fungere som særdomstoler, se nærmere *J E A Skoghøy*, *Tvistemål*, Oslo 1998, side 21-22 med videre henvisninger. På samme måte som Strukturutvalget ikke ser grunn til å innføre begrensninger i adgangen til tvisteløsning gjennom voldgift, ser utvalget heller ingen grunn til å begrense adgangen til tvisteløsning gjennom private klageorganer. Som påpekt i pkt 3.3 ovenfor, bør «konkurransen» fra de private klageorganer og voldgift tas som en utfordring for domstolene. Domstolene bør utvikles slik at de kan gi et konkurransedyktig tvisteløsningstilbud.

5.4 Forlikrådene

5.4.1 Innledning

Utvalget er bedt om å rette oppmerksomheten mot oppgaver som eventuelt kan tilføres domstolene. Det er da svært nærliggende å vurdere forlikrådenes oppgaver, både som domstol og som meglingsinstans. Organiseringen av forlikrådet og dets arbeidsoppgaver er nærmere behandlet i pkt 3.7.2 ovenfor.

5.4.2 Forlikrådenes dømmende oppgaver

Herreds- og byrettene betegnes vanligvis som førsteinstansdomstoler. Forlikrådene er imidlertid også definert som hørende til de alminnelige domstoler, se pkt 2.2.

De prinsipielle spørsmål omkring forlikrådenes domskompetanse, herunder forholdet til menneskerettighetskonvensjonene, er nærmere drøftet i pkt 3.7.5 ovenfor. På dette punkt foreslår Strukturutvalget at forlikrådet som hovedregel bare kan avsi dom i uteblivelsestilfeller og i tilfeller hvor begge parter ønsker det. I saker om formuesverdier opp til grunnbeløpet i folketrygden (ca kr 45.000) bør imidlertid forlikrådet kunne pådømme saken etter forlangende fra en av partene.

5.4.3 Bør megling i større saker skje i domstolene?

Utvalget viser til drøftelsen under pkt 3.6 hvor det gis uttrykk for at megling bør være en del av domstolsbehandlingen, og hvor utvalget forutsetter at forsøksordningen med rettsmegling blir vurdert gjort permanent og utvidet til alle førsteinstansdomstolene. Dersom ordningen blir permanent for hele landet, foreslår utvalget at det bør gjøres unntak for kravet om megling i forlikrådet i saker hvor tvistegenstandens verdi overstiger et visst beløp, f eks åtte ganger folketrygdens grunnbeløp, dvs ca kr 360.000.

Det vises også til pkt 3.7.4 ovenfor om organiseringen av meglingen på grunnplanet, hvor det vises til muligheter for samordning av meglingsvirksomheten i forlikrådene og konfliktrådene.

5.5 Inndragning og beslag av førerkort

Inndragning

Et førerkort kan i hovedsak inndras av to grunner. For det første dersom innehaveren ikke lenger fyller vilkårene for å inneha det, se vegtrafikkloven § 34. For det annet dersom innehaveren blir ilagt straff eller domfelt for straffbar handling, og hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det, se vegtrafikkloven § 33. Etter begge bestemmelser er myndigheten til å treffe vedtak om inndragning lagt til politiet med Justisdepartementet som klageinstans.

Ved inndragning etter vegtrafikkloven § 33 skjer inndragning som regel for en tidsbegrenset periode. I dag fastsettes inndragningens lengde relativt skjematisk, basert på langvarig praksis.

I 1998 ble det registrert 7.642 førerkortinndragninger. Samme år behandlet Justisdepartementet 713 klagesaker. Statistikken skiller ikke mellom inndragning etter § 33 og § 34, men det må antas at de feste inndragningene gjelder § 33.

Strukturutvalget mener det bør skilles mellom inndragning på grunn av straffbare handlinger og inndragning fordi førerkortinnehaver ikke lenger fyller vilkårene for førerkort. Inndragning når vilkårene ikke lenger er til stede, er en forvaltningsavgjørelse på linje med utstedelsen av førerkortet. Når inndragningen skjer som ledd i en reaksjon på en straffbar handling, mener utvalget at spørsmålet om førerkortinndragning må vurderes sammen med straffesaken. I tillegg til fartsoverskridelser og promillekjøring inndras et betydelig antall førerkort i tilfeller hvor bilkjøringen har hatt sammenheng med en straffbar handling, men uten at trafikksikre situasjoner har oppstått, f.eks. innbruddsrunder, narkotikahandel o s v.

Flere grunner tilsier domstolsbehandling ved inndragning etter vegtrafikkloven § 33. For det første har inndragningen preg av straffereaksjon – se nærmere nedenfor. For det andre vil man få et bedre grunnlag for å vurdere eventuelle individuelle forhold av betydning for inndragningsavgjørelsen når spørsmålet tas opp i forbindelse med straffesaken. Utvalget antar dessuten at mange lettere vil akseptere en avgjørelse truffet av domstolene.

Disse forhold ble også fremhevet av Straffelovrådet i NOU 1987: 11 «Promillekjøring». Straffelovrådet foretok her en vurdering av førerkortinndragningens formål og karakter. Det ble vist til at selv om inndragning ikke er straff i lovens forstand, er det for mange den reaksjon som rammer hardest. Undersøkelser tyder på at tap av førerkort oftere leder til økonomiske og sosiale vansker for domfelte i trafikksaker enn selve fengselsstraffen. Straffelovrådet viste også til en resolusjon fra Europarådet (1971:28) om rettsenhet hvor det anbefales at spørsmålet om førerkortinndragning blir avgjort av den domstol som har hatt straffesaken, og til at Norge er det eneste land i Norden som lar inndragning av førerkort avgjøres av politiet.

Straffelovrådet foreslo derfor at avgjørelsesmyndigheten for inndragning etter vegtrafikkloven § 33 blir overført fra politiet til domstolene (se NOU 1987: 11 side 101, jf side 86). I de tilfeller hvor straffesaken blir avgjort ved forelegg, foreslo Straffelovrådet at også inndragningen kan avgjøres ved (samme) forelegg (se NOU 1987: 11 side 105).

Strukturutvalget er enig med Straffelovrådet i at uansett hvordan man formelt betegner førerkortinndragning, bør avgjørelsen treffes av en domstol. Dette standpunkt inntas også av *J Andenæs*, *Alminnelig strafferett*, 4 utgave

1997, side 463, og *J Andenæs*, Statsforfatningen i Norge, 8 utgave 1997, side 351-352. Strukturutvalget viser her til den begrunnelse Straffelovrådet har gitt. Utvalget er også enig med Straffelovrådet i at dersom straffen blir avgjort ved forelegg, bør også inndragning kunne avgjøres ved forelegg.

Under behandling av Straffelovrådets forslag var *høringsinstansenes* syn delte. De fleste instanser som gikk i mot forslaget, begrunnet dette med frykt for økt arbeidsbyrde for domstolene. Særlig Oslo byrett var bekymret for dette (se Ot prp nr 65 (1987-88), side 33-34).

Justisdepartementet var langt på vei enig med Straffelovrådet i deres prinsipielle vurderinger, men mente rettssikkerhetshensynene var tilstrekkelig ivaretatt ved gjeldende ordning. Departementet mente derfor andre hensyn måtte få avgjørende vekt. Under henvisning til høringsuttalelsen fra Oslo byrett om at en overføring av kompetansen ville medføre betydelig merarbeid for domstolene, gikk Justisdepartementet mot forslaget (Ot prp nr 65 (1987-88), side 35).

Justiskomiteen sluttet seg til departementet, og fremhevet den preventive virkning av dagens ordning, samtidig som man viste til det betydelige merarbeidet en overføring ville medføre (Innst O nr 96 (1987-88), side 11).

Etter Strukturutvalgets oppfatning er frykten for at domstolene skal bli påført et betydelig merarbeid dersom avgjørelsesmyndigheten for inndragning av førerkort på grunn av straffbare handlinger blir overført til domstolene, betydelig overdrevet.

De fleste inndragninger gjelder fartsovertredelser. Disse blir i de fleste tilfeller avgjort ved forelegg. Ved at inndragning kan avgjøres ved det samme forelegg som straffekravet, kan saksbehandlingen hos politiet forenkles. I foreleggssaker gis det ofte forhåndsvarsel om inndragning av førerkort, og det er liten grunn til å tro at færre vil vedta forelegg om forelegget også fastsetter inndragningstiden for førerkortet.

I de tilfeller hvor straffesaken ikke blir avgjort ved forelegg, må domstolene ta stilling til straffespørsmålet. Etter Strukturutvalgets mening vil det at domstolene i slike tilfeller også må ta stilling til inndragningsspørsmålet, ikke påføre domstolene noe særlig merarbeid. De momenter som er avgjørende for lengden av inndragningen, må domstolene uansett ta stilling til ved fastsettelsen av straffereaksjonen.

Under enhver omstendighet er de prinsipielle grunner som taler for domstolsbehandling av spørsmål om inndragning av førerkort, så tungtveiende at de bør være utslagsgivende.

Selv om myndigheten til å treffe avgjørelse om inndragning av førerkort på grunn av straffbare handlinger, blir overført til domstolene, trenger ikke inndragning av førerkort defineres som straff. Ved at inndragning ikke blir definert som straff, vil gjeldende ordning med at førerkortet etter søknad til politiet kan tilbakeleveres før inndragningstiden er ute, kunne opprettholdes. Denne ordning er så godt begrunnet at inndragning av førerkort ikke bør defineres som straff.

Beslag

Inntil vedtak om inndragning av førerkort er fattet, kan politiet på nærmere vilkår foreta et midlertidig beslag. Dersom førerkortinnehaver ikke samtykker til beslaget, må politiet ha forhørsrettens kjennelse for beslag ut over tre uker. I 1998 ble det registrert til sammen 10.692 førerkortbeslag.

Strukturutvalget mener denne ordning med rett for politiet til å treffe vedtak om kortvarig beslag bør beholdes. Mange grunner tilsier en umiddelbar reaksjon, og skulle samtlige beslag overprøves av forhørsretten ville dette innebære en betydelig merbelastning.

Kapittel 6

Endringer i vernetingsregler og særlige domssognsinnodelinger**6.1 Vernetning i saker mot staten**

Med vernetning menes det domssogn hvor et rettssubjekt kan saksøkes. Et rettssubjekt plikter ikke å motta søksmål på andre steder enn der han har vernetning.

Saker mot staten må – på samme måte som for kommuner, selskaper og offentlige innretninger, statlige og private selskaper – som hovedregel anlegges der styret har sitt sete, se tvistemålsloven § 17, jf § 21. For statens vedkommende er dette Oslo.

Fra denne hovedregelen finnes det flere unntak.

Saker om fast eiendoms grenser, servitutt over fast eiendom eller om erstatning for skade på fast eiendom *må* f eks anlegges der den faste eiendom ligger, se tvistemålsloven § 22. De fleste former for saker om fast eiendom som faller utenfor § 22, *kan* anlegges der eiendommen ligger, se tvistemålsloven § 23.

Etter tvistemålsloven § 28 kan saker som ansatte i staten reiser mot sin arbeidsgiver, reises på «driftsstedet».

Etter særlige regler i tvistemålsloven § 439 kan saker om lovmessigheten av avgjørelser truffet under utøvelse av offentlig myndighet, reises i den rettskrets der vedkommende offentlige myndighet som har truffet avgjørelse i saken i en tidligere instans, har sitt sete. Søksmål mot staten om forpliktelser i den offentlige tjeneste eller erstatningskrav i anledning rettsstridig forhold i tjenesten, kan reises der sak mot vedkommende offentlige tjenestemann er eller kunne vært reist.

Søksmål som reises av staten, følger de alminnelige vernetingsregler. Dette innebærer at saken som hovedregel må reises der saksøkte bor, se tvistemålsloven § 17, jf § 19.

Strukturutvalget har vurdert hensiktsmessigheten av at søksmål mot staten som hovedregel må reises i Oslo. Det er i hovedsak to hensyn som kan tilsi endringer. For det første kan det anses som en urimelig ulempe at privatpersoner bosatt i andre deler av landet, skal være nødt til å reise sak i Oslo for å få prøvet sine rettigheter i forhold til staten.

For det annet har utvalget også sett hen til at vernetingsregelen innebærer en merbelastning for Oslo byrett. I den anledning har Strukturutvalget innhentet opplysninger fra Oslo byrett om omfanget av saker mot staten anlagt ved Oslo byrett av andre enn Oslo-borgere. I brev av 27 april 1998 har Oslo byrett gitt følgende opplysninger:

«Det ble i 1997 reist 226 saker for Oslo byrett hvor staten var part. Vi har ikke gått gjennom hvor mange av disse som gjaldt Oslo-borgere. Av de 195 saker som ble avsluttet i 1997 med dom eller forlik gjaldt 99 Oslo-borgere. Det ble avsagt dom i 131 av de 195 sakene. Til de sakene som endte med dom gikk det med 248 rettsdager, d v s et gjennomsnitt på 1,92 dager pr sak. I 66 av disse var Oslo-borgere part. Av de 64 sakene hvor det ble inngått forlik gjaldt 33 Oslo-borgere.»

Disse tallene viser at i omtrent halvparten av de sakene ved Oslo byrett der staten er part, er motparten ikke Oslo-borger. De sakslistene utvalget har mottatt, viser at det på dette punkt ikke er noen forskjell mellom tilfeller hvor staten er saksøker og saker hvor staten er saksøkt.

Av de 131 saker hvor det ble avsagt dom, var staten saksøkt i 83. Av disse var saksøker bosatt utenfor Oslo i 46 av tilfellene (hvorav sju i utlandet). Av de 64 sakene som ble forliket, var staten saksøkt i 55 tilfeller, og av disse var saksøker bosatt utenfor Oslo i 25 av sakene (hvorav tre i utlandet). Staten ble følgelig saksøkt i 61 tilfeller av personer bosatt i Norge utenfor Oslo, men 22 av disse endte i forlik.

På grunnlag av de statistikker som foreligger, er det vanskelig å si noe om saker hvor staten er part, er mer omfattende enn andre saker. Statistikker fra Oslo byrett viser at det gjennomsnittlig medgikk færre rettsdager til saker med staten som part enn ellers, men at dommene i disse saker var mer omfattende enn i andre saker.

Strukturutvalget foreslår at saker om offentligrettslige forhold skal kunne reises ved saksøkers alminnelige vernetting. Dette gjelder ikke bare saker om gyldighet av forvaltningsvedtak, men også saker om andre former for rettigheter eller plikter i offentligrettslige forhold.

Strukturutvalget tar ikke stilling til alle lovtekniske spørsmål forslaget reiser, men antar regelen bør innarbeides i tvistemålsloven 30te kapittel. Regelen kan ha følgende innhold:

«Saker mot staten om lovmessigheten av avgjørelser truffet under utøving av offentlig tjeneste, om forpliktelser i den offentlige tjeneste eller erstatningskrav i anledning av rettsstridig forhold i tjenesten, kan reises ved saksøkers alminnelige vernetting.»

6.2 Utvalgte førsteinstansdomstoler i stillingsvernssaker

For stillingsvernssaker, dvs søksmål om et arbeidsforhold består eller om erstatning i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold, gjelder en egen domssognsinnndeling, se arbeidsmiljøloven § 61 B første ledd. Med hjemmel i denne bestemmelse har Justisdepartementet ved kgl res av 27 juni 1977 utpekt 24 embeter som skal behandle stillingsvernssakene.

Etter arbeidsmiljøloven § 61 B annet ledd skal departementet for behandling av stillingsvernssaker oppnevne et særskilt arbeidslivskyndig meddommerutvalg for hvert fylke. Ved vedtak av 13 oktober 1986 er denne myndigheten delegert til fylkesmennene.

Begrunnelsen for begge ordninger er å sikre særlig fagkyndighet i stillingsvernssakene.

I tråd med det Strukturutvalget har uttalt om særdomstoler i pkt 3.2, finner utvalget at det ikke er hensiktsmessig at bare utvalgte førsteinstansdomstoler behandler stillingsvernssakene. Med de forslag til endringer i den geografiske struktur som utvalget har fremsatt, vil den enkelte domstol få tilstrekkelige saker til å oppnå samme kyndighet og erfaring som formålet med særordningen var. I dag er landet inndelt i 24 særlige domssogn i stillingsvernssaker. Dersom man på alle punkter følger forslagene fra flertallet i Strukturutvalget, vil det bli totalt 51 alminnelige domssogn. Etter Strukturutvalgets mening bør samtlige førsteinstansdomstoler få kompetanse til å behandle stillingsvernssaker.

Lovteknisk kan den foreslåtte endring gjøres ved at arbeidsmiljøloven § 61 B første ledd oppheves. Derved vil de alminnelige vernetingsregler komme til anvendelse, jf arbeidsmiljøloven § 61.

Ordnningen med særskilte utvalg av arbeidslivskyndige meddommere har utvalget derimot ingen innvendinger mot. Etter arbeidsmiljøloven § 61 B annet ledd skal minst to femdeler av meddommerutvalget være arbeidsgivere og to femdeler arbeidstakere. Minst en femdel skal oppnevnes etter forslag fra Landsorganisasjonen i Norge og minst en femdel fra Næringslivets Hovedorganisasjon. Denne ordningen sikrer et sakkyndig meddommerutvalg og at både arbeidsgiver- og arbeidstakerinteresser er representert.

Strukturutvalgets forslag til ny generell domssognsinndeling innebærer færre og større domstoler. Utvalget foreslår at det opprettes arbeidslivskyndige meddommerutvalg for hvert domssogn, og ikke fylkesvis, slik ordningen er i dag.

6.3 Utvalgte førsteinstansdomstoler i militære straffesaker

Med hjemmel i straffeprosessloven § 466 annet ledd er Kongen gitt adgang til å gi nærmere regler om hvilke herreds- og byretter som skal behandle militære straffesaker i krigstid. Slike bestemmelser ble gitt av Justisdepartementet i «Forskrift om stedlig virkekrets for by- og herredsretter som skal behandle militære straffesaker etter krigstidsreglene» av 6 oktober 1997. Disse domstolene omtales gjerne som krigsdomstoler.

Enkelte av Strukturutvalgets forslag om endringer i geografisk struktur vil gripe inn i de stedlige regler Justisdepartementet har fastsatt i nevnte forskrift. I det følgende skal det gis en kort oversikt over hvilke domssogn dette eventuelt vil gjelde.

Hålogaland

I *Finnmark* finnes i dag to krigsdomstoler, som dekker henholdsvis de to østre og de to vestre sorenskriverembetene. Opprettelsen av Indre Finnmark distriktsrett reiser spørsmålet om de fem kommuner som omfattes av forslaget, fortsatt skal tilhøre samme krigsdomstol som tidligere, om samtlige fem bør tilhøre én av de eksisterende eller om det skal opprettes en ny krigsdomstol.

I *Troms* finnes to krigsdomstoler, Nord-Troms herredsrett i Tromsø og Trondenes herredsrett i Harstad. Nord-Troms herredsrett er krigsdomstol for de kommuner som omfattes av embetskretsene for Nord-Troms herredsrett og Senja sorenskriverembete. Kommunene som tidligere lå under Senja sorenskriverembete, er foreslått overført til Sør-Troms distriktsrett i Harstad – 1 med unntak av Målselv, som foreslås overført til Nord-Troms distriktsrett, og Bardu, som foreslås overført til Ofoten distriktsrett, Narvik.

For kommunene i *Nordland* finnes fire krigsdomstoler. Av disse ligger tre i Nordland. Dette gjelder Alstahaug, Salten og Ofoten herredsretter.

Kommunene i Lofoten og Vesterålen hører under Trondenes herredsrett, Harstad i Troms, som krigsdomstol. Forslaget om sammenslåing av de to domstolene i Lofoten og Vesterålen reiser ingen nye spørsmål i denne sammenheng. Strukturutvalget har imidlertid foreslått kommunene Røst og Værøy overført fra Lofoten til Salten distriktsrett i Bodø.

For Salten distriktsrett er det ingen øvrige endringsforslag.

For Ofoten distriktsrett er det ingen andre endringer enn at Troms-kommunen Bardu foreslås overført fra Senja sorenskriverembete. Ofoten herredsrett er fra før krigsdomstol for Troms-kommunene Gratangen, Lavangen og Salangen.

Alstahaug herredsrett er krigsdomstol for kommunene som hører til dagens Alstahaug, Rana og Brønnøy sorenskriverembeter. Etter Strukturutvalgets forslag (både alternativ 1 og 2) vil Alstahaug slås sammen med en eller to av de øvrige domstoler og flyttes til en ny distriktsrett i Mosjøen. Dette vil innebære en fysisk flytting av krigsdomstolen, men ingen endringer i kommuneinndelingene.

Frostating

Trondheim byrett er krigsdomstol for alle kommuner i Sør-Trøndelag, mens denne oppgaven for Nord-Trøndelags vedkommende er lagt til Inderøy herredsrett. Ved at det i begge fylker er én krigsdomstol som dekker hele fylket, vil Strukturutvalgets forslag ikke få noen betydning for hvilke kommuner den enkelte krigsdomstol skal omfatte.

For *Sør-Trøndelag* vil Strukturutvalgets forslag ikke nødvendiggjøre noen endringer i det hele tatt.

Strukturutvalget har satt frem to alternative forslag for *Nord-Trøndelag*. Etter flertallets forslag vil Inderøy og Namdal sorenskriverembeter slås sammen, men fortsatt med sete i Steinkjer. Dette skulle således ikke innebære noen realitetsendringer i forhold til krigsdomstolene. Mindretallets forslag innebærer heller ingen andre realitetsendringer enn at krigsdomstolsembetet flytter til Levanger.

Strukturutvalget har nevnt mulighetene for at kommunene Åfjord, Roan og Osen i Sør-Trøndelag kan overflyttes til en domstol i Nord-Trøndelag. Dersom dette blir aktuelt, må også forholdet til krigsdomstolene vurderes.

Romsdal herredsrett er krigsdomstol for samtlige kommuner i *Møre og Romsdal*. Strukturutvalgets forslag nødvendiggjør ingen endringer i krigsdomstolsforskriften.

Gulating

I *Sogn og Fjordane* er Sunnfjord herredsrett i Førde krigsdomstol for hele fylke. Strukturutvalget har fremsatt tre alternative forslag for domstolsstrukturen i Sogn og Fjordane, men etter samtlige forslag vil en domstol i Førde bli opprettholdt. Etter alternativ 3 foreslås enkelte kommuner overført til Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda, Møre og Romsdal. Dersom dette forslaget blir lagt til grunn, må det vurderes hvilken krigsdomstol disse kommunene skal høre under.

Stavanger byrett er krigsdomstol for alle kommuner i *Rogaland*, mens Bergen byrett er krigsdomstol for kommunene i *Hordaland*. Disse domstolene skal fortsatt bestå.

Strukturutvalget har foreslått at flere kommuner i Hordaland overføres til Haugaland distriktsrett i Rogaland. Dette gjelder kommunene Etne, Ølen, Sveio, Bømlo, Stord og Fitjar. Det må derfor vurderes om disse kommunene også skal ha sin krigsdomstol i Rogaland.

Agder

For *Agder-fylkene* er det intet behov for endringer. Nedenes herredsrett, Arendal er krigsdomstol for de kommuner som etter Strukturutvalgets forslag vil ligge under Aust-Agder distriktsrett, Arendal. Kristiansand byrett er krigsdomstol for de kommuner som i dag ligger under dette embetet (Midt-Agder distriktsrett) og de øvrige kommuner i fylket som etter forslaget blir lagt til Vest-Agder distriktsrett.

Tønsberg byrett er krigsdomstol for samtlige kommuner i *Vestfold*. Strukturutvalgets forslag medfører heller ikke her noen behov for endringer.

Heller ikke for krigsdomstolsordningen for *Telemark* vil Strukturutvalgets forslag nødvendiggjøre endringer. Skien og Porsgrunn byrett er krigsdomstol for egne kommuner og for Kragerø sorenskriverembete. Dette er de samme kommuner som er foreslått lagt til Sør-Telemark distriktsrett.

De øvrige kommuner i Telemark har Kongsberg herredsrett i Buskerud som sin krigsdomstol. Denne domstolen er foreslått opprettholdt.

Utvalget har imidlertid foreslått kommunene Nissedal og Fyresdal overført til Aust-Agder distriktsrett i Arendal. Det må vurderes om disse kommunene også skal skifte krigsdomstol.

Borgarting

Kongsberg herredsrett er krigsdomstol for alle kommuner i *Buskerud*. Utvalget har foreslått Jevnaker kommune overført fra en domstol i Oppland til en domstol i Buskerud. Det må derfor vurderes om denne kommunen også skal skifte krigsdomstol.

Oslo byrett er krigsdomstol for *Oslo fylkeskommune* og for de kommuner i *Akershus* som ligger til Borgarting lagdømme. Flertallet i Strukturutvalget har foreslått Vestby kommune overført til domstolen i Moss, Østfold. Dette forslaget nødvendiggjør en vurdering av om denne kommunen også skal skifte krigsdomstol.

Sarpsborg byrett er krigsdomstol for samtlige kommuner i *Østfold* fylke. Det er ikke foreslått vesentlige endringer for denne domstolen, og den kan således fortsatt være krigsdomstol for hele Østfold – uavhengig av domstolsstrukturen ellers i fylket.

Eidsivating

For de kommuner i *Akershus* som ligger til Eidsivating lagdømme, er i dag Eidsvoll herredsrett krigsdomstol. Denne domstolen er foreslått opprettholdt, men flyttet fra Eidsvoll til Jessheim – og gitt navnet Øvre Romerike distriktsrett.

Sør-Østerdal herredsrett er krigsdomstol for hele *Hedmark* fylke. Strukturutvalgets forslag nødvendiggjør ingen endringer.

I *Oppland* er det Sør-Gudbrandsdal herredsrett som er krigsdomstol for hele fylket. Strukturutvalgets forslag innebærer ingen andre endringer i forhold til denne ordningen enn at to kommuner er foreslått overført til domstoler i andre fylker. Dette er Jevnaker som foreslås overført til Hønefoss distriktsrett i Buskerud og Lunner som foreslås overført til Øvre Romerike distriktsrett på Jessheim. Det må vurderes om disse kommunene også skal skifte krigsdomstol.

I gjennomgangen av utvalgets ulike forslag til ny domstolsstruktur i kapittel 7, vil disse spørsmål ikke bli tatt opp på ny.

Kapittel 7

Distriktsrettenes fremtidige struktur**7.1 Generelle betraktninger**

7.1.1 Innledning

Nedenfor redegjøres det for enkelte generelle betraktninger som ligger bak Strukturutvalgets forslag til fremtidig domstolsstruktur.

Strukturutvalget har ikke foretatt noen prioritering av de ulike forslag til endringer.

En oversikt over kommunemessig tilhørighet etter eksisterende og ny domstolsstruktur er inntatt som vedlegg 2. Kartskisser over de foreslåtte endringer er inntatt som vedlegg 3 og 4.

7.1.2 Domstolenes størrelse

Strukturutvalget har i kapittel 3 redegjort for prinsipielle synspunkter på herreds- og byrettenes fremtidige organisasjon og arbeidsoppgaver, herunder også om hensiktsmessig størrelse. Disse generelle betraktninger har dannet bakgrunn for utvalgets vurdering av førsteinstansdomstolenes fremtidige geografiske struktur.

Ved utformingen av forslag til de enkelte domstoler er det utøvd et helhetlig skjønn, hvor de prinsipielle utgangspunkter redegjort for i kapittel 3, sammenholdes med konkrete forhold. Dette omfatter eksempelvis forhold som bosettingsmønster, avstander, kommunikasjonslinjer, geografisk og kulturell tilhørighet o s v.

Vedrørende utøvelsen av det konkrete skjønn ønsker medlemmet Steintveit å avgi følgende særmerknad:

«Dette medlemmets generelle betraktninger under kapittel 3 har til følge at det i enkelte distrikt er nødvendig å fremme forslag til en annen embetsinndeling enn den som er foreslått av utvalgets flertall. Dette medlemmet mener at det ved den konkrete fastsettelsen av domstolsstrukturen er nødvendig å legge større vekt på arealets størrelse enn det de øvrige medlemmer synes å ha gjort.

For det første sier arealet noe om reiseavstand for brukerne. Dette gjelder ikke bare reiser til hovedforhandlinger, men omfatter også forhørsrettssaker, forberedende rettsmøter, skiftesamlinger og annet i forbindelse med skifte, namsrettssaker, vigsler m v. Beholdes tinglysingen ved domstolene, vil det også omfatte mange tinglysingsbrukere. De endringer i saksbehandlingsreglene som Barnefordelingsprosessutvalget foreslår i NOU 1998: 17 – om mer kontakt og større samhandling mellom retten og partene, vil også medføre økt behov for å oppsøke rettsstedet. Det samme vil kunne bli resultatet av noen av de forslag som Strukturutvalget drøfter under sitt avsnitt om rettsmegling.

For det annet sier arealet noe om hvordan eiendomsmassen er sammensatt. Dette har igjen betydning for karakteren av de saker som bringes inn for domstolen, og derved for hyppigheten av skjønn, takster, tvister om fast eiendom og annet som krever befarings.

For det tredje er det som regel en sammenheng mellom areal og størrelse av vegnettet. Dette har betydning for behovet for befarings i de mange straffesaker som er knyttet til trafikk. Det er etter mindretallets syn uheldig å legge opp til en domstolsstruktur som forutsetter at dommere og publikum må bruke mye tid til reise.

For det fjerde mener dette medlemmet at det antakelig er en sammenheng mellom arealets størrelse og tilbudet på advokattjenester. Det er grunn til å regne med at mange advokater legger avgjørende vekt på om det finnes en domstol på stedet når de skal etablere seg. Større domstolsenheter vil derved også kunne føre til færre advokater i distriktene og derved føre til et svekket rettshjelpstilbud utenfor de større befolkningssentra.

Dette medlemmet vil i fortsettelsen av det som er sagt ovenfor også vise til at et samlet utvalg under sine merknader til spørsmålet om egen domstol i indre Finnmark (pkt 7.2.4 nedenfor) har fremhevet betydningen av en domstol i eget område. Etter dette medlemmets syn er dette et moment som også bør tillegges adskillig vekt ved fastleggelsen av domstolsstrukturen i landet for øvrig.»

7.1.3 Forslag til bemanning – belastningsmodellen

Strukturutvalget oppfatter mandatet slik at utvalget forutsettes å fremme forslag til bemanning for de foreslåtte nye domstolene. Utvalget har utarbeidet slike forslag, men anser disse kun som utgangspunkter. Ved den nærmere fastsettelse av bemanningen for det enkelte embetet bør det foretas mer inngående analyser enn det Strukturutvalget har kunnet gjøre.

Ved vurderinger av bemanningsbehovet ved de nye distriktsrettene har Strukturutvalget lagt til grunn de arbeidsoppgaver herreds- og byrettene i dag har.

De vurderinger Strukturutvalget har foretatt, bygger i hovedsak på tre elementer; eksisterende bemanning, tall fra Justisdepartementets belastningsmodell og et konkret skjønn.

Belastningsmodellen er en teoretisk modell for å beregne behovet for stillinger innen domstolene. Den bygger i hovedsak på to elementer; tidsforbruk pr sak og antall innkomne saker i året. Tidsforbruket er et gjennomsnittstall som bygger på tidsregistreringsundersøkelser ved ulike domstoler. I hovedsak er det to modeller. En for små domstoler med inntil tre dommerårsverk og en annen for de større. I tillegg er det utviklet én belastningsmodell for byrettene i Bergen, Trondheim og Stavanger og én for Oslo byrett.

For domstoler som er foreslått opprettholdt uforandret eller uten vesentlige endringer, har Strukturutvalget ikke foretatt noen vurdering av stillingsbehov. I disse tilfellene har belastningsmodellen ikke fått noen betydning. I tilfeller hvor to eller flere domstoler er slått sammen, har utvalget ved anvendelsen av tallene for belastningsmodellen summert stillingsbehovet i følge belastningsmodellen for de embeter som foreslås slått sammen. I andre tilfeller er tallene fra belastningsmodellen anvendt slik at stillingsbehovet for de eksisterende domstoler er blitt forholdsmessig fordelt ut fra folketallet pr 1 januar 1998, og ved fastleggelsen av stillingsbehovet for de nye domstolene er tallene (stillingsbehovet) for de kommuner som skal høre under de nye domstolene, blitt summert.

De tall som er hentet fra belastningsmodellen om behov for stillinger, bygger på et gjennomsnitt for årene 1996, 1997 og 1998. Det er gjort for å utjevne tilfeldige svingninger fra år til år.

Strukturutvalget er klar over de usikkerheter som kan knytte seg til bruk av belastningsmodellen. Ved at det er ulike modeller for små og større domstoler, vil utvalgets bruk av konstruerte belastningstall for sammenslåtte embeter innebære enda større usikkerheter. Dette forsterkes ytterligere ved at det enkelte steder er brukt forholdstall basert på en kommunes andel av domstolens befolkningsgrunnlag. Belastningsmodellens svakheter har vært særlig sterkt fremhevet av de større fullfaglige embetene.

Justisdepartementet avholdt i mars 1999 et kartleggingsseminar sammen med representanter fra domstolene vedrørende revisjon av belastningsmodellen. Strukturutvalget vil anta at stillingsbehovene ved de nye embetene kan vurderes på ny når det foreligger en forbedret belastningsmodell.

Som det annet element i helhetsvurderingen har Strukturutvalget sett på *faktisk bemanning*. Også her er det ved sammenslåinger lagt til grunn summerte tall. Ved oppdeling av eksisterende embeter er det, på samme måte som for stillingsbehov i følge belastningsmodellen, foretatt en summering av forholdsmessige tall basert på andel av befolkningsgrunnlag.

Når det gjelder *konkrete skjønnsmomenter* har utvalget sett hen til mange ulike forhold. I embeter som dekker store arealer må det antakelig påregnes noe reisevirksomhet. Hvilken merbelastning dette utgjør, avhenger av hvor gode kommunikasjonene er. Utvalget har tatt hensyn til at domstoler som omfatter byer og tettbygde strøk, ofte har flere og tyngre saker enn folketallet skulle tilsi. Dette gjelder både sivile saker og straffesaker. For belastningen med sivile saker, er det også sett hen til hva slags næringsvirksomhet som drives innen domssognet.

Befolkningstallene gjelder pr 1 januar 1998, og eksisterende bemanning bygger på antall stillinger pr 1 januar 1999.

For embeter hvor det ikke er foreslått endringer, eller ikke foreslått endringer av betydning, har Strukturutvalget som nevnt ikke foretatt selvstendige vurderinger av bemanningen. I enkelte tilfeller har utvalget likevel – i tråd med mandatet – vurdert forholdet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger basert på dagens antall dommerstillinger ved embetet.

Enkelte embeter har egen namsmannsavdeling. Foruten de særskilte byfogdembeter (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger), gjelder dette Skien og Porsgrunn, Drammen og Kristiansand byretter og Sand og Mandal soren-skriverembeter. I de fremsatte forslag til bemanning er det sett bort fra stillingshjemler som er særskilt knyttet til namsmannsavdelingen.

7.1.4 Forholdet mellom domssogn og politidistrikter

Parallelt med Strukturutvalgets arbeid med domstolsstrukturen har Politidistriktutvalget (oppnevnt ved Regjeringens resolusjon 26 februar 1998) arbeidet bl a med forslag til ny inndeling av politidistriktene. Begge utvalg har sett det som et mål at domssogns- og politidistriktsgrenser trekkes noenlunde likt. Det vil imidlertid ofte være ulike hensyn som begrunner henholdsvis domssogns- og politidistriktsinndeling. Utvalgene har derfor særlig søkt å forhindre «tilfeldige» avvik i grensene, og har begge utvalg søkt å tillemppe sine forslag for å oppnå dette.

Politidistriktutvalget avga 4 mars 1999 sin innstilling NOU 1999: 10 «En bedre organisert politi- og lensmannsetat». Når det i det følgende vises til Politidistriktutvalgets forslag, refererer dette seg til denne innstillingen.

I dag er landet inndelt i 54 politidistrikter og 87 domssogn. Etter forslagene vil det være 37/38 politidistrikter og 49/53 domssogn avhengig av hvilket alternativ som blir lagt til grunn hvor det er dissens.

7.1.5 Dissenser

For enkelte distrikter har utvalget delt seg i forslagene til ny embetsinndeling. I disse tilfeller fremsettes det som hovedregel alternative forslag. Enkelte steder er det kun gjengitt særmerknader fra ett eller flere medlemmer.

Når det gjelder forslagene til bemanning, står et samlet utvalg bak forslagene for de ulike alternativer.

7.2 Særlig om ny domstol i indre Finnmark

7.2.1 Innledning

Strukturutvalget skal etter mandatet særlig «vurdere behovet for en ny domstol i indre Finnmark, ut fra hensynet om å ivareta samiske interesser på dette området». Utvalget presiserer at det ikke er tale om noen spesiell samisk særdomstol, men utelukkende om geografisk plassering av en ordinær førsteinstansdomstol. Det spesielle i vurderingene ligger i at mandatet pålegger utvalget særlig å vektlegge samiske interesser i spørsmålet om den geografiske plasseringen.

I tillegg til de forhold som generelt drøftes ved spørsmål om geografisk struktur, vil det for indre Finnmark også måtte ses hen til særlige problemer knyttet til språk og kultur. Særlig vil utvalget vurdere om plassering av en domstol i indre Finnmark kan bidra til å følge opp bestemmelsen i Grunnloven § 110a og de særlige regler om språkrettigheter i sameloven og domstolsloven.

7.2.2 Grunnloven § 110a

Grunnloven § 110a lyder slik:

«Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

Denne bestemmelsen kom inn i Grunnloven i 1988 og er først og fremst en politisk programerklæring, som er fastslått «i den mest høytidelige og forpliktende form vår rettsorden kjenner» (*J Andenæs*, Statsforfatningen i Norge, 8 utgave, Oslo 1997, side 436-437). Andenæs viser til at paragrafen setter visse juridiske skranker for lovgivningen, og at den bygger på det syn at Norge har et særlig ansvar for den samiske folkegruppe og den samiske kultur.

Strukturutvalget legger til grunn at Grunnloven § 110a må få betydning i vurderingen av hvilken plass det skal være for samisk språk og rettstradisjoner i norske domstoler.

I sitt kapittel om generelle hensyn og prinsipper bak domstolsvesenet tar Domstolskommisjonen opp den samiske dimensjon. Kommisjonen oppfatter Grunnloven § 110a slik at den gir uttrykk for en «plikt som også har betydning for organiseringen av domstolene i landet» (pkt 5.7). Det heter videre at det «må være en reell likestilling mellom personer fra de to folk, nordmenn og samer, når det gjelder å få sine rettsspørsmål behandlet ved domstolene.»

Strukturutvalget slutter seg til dette, og understreker at det er den reelle likestilling som skal søkes. Hvis språkproblemer vanskeliggjør samers bruk av domstolene, foreligger ikke en reell lik adgang til å få sine rettsspørsmål behandlet av domstolene.

Betydningen av Grunnloven § 110a er ellers omtalt i *C Smith*, Samenes rettslige og politiske stilling i Norge, LoR 1986 side 115 ff, og i *C Smith*, Retts-tenkning i samtiden, Oslo 1992 side 107. Se også NOU 1984: 18 «Om samenes rettsstilling», særlig side 423-427 og side 432-451.

7.2.3 Oppfølging av språkregler

Gjensidig språklig forståelse på et visst nivå mellom domstolen og befolkningen den betjener, er en forutsetning for ivaretagelse av våre rettssikkerhetsidealer. I sameloven § 3-4 jf domstolsloven 136a gis det regler om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet.

Bestemmelsene gjelder embeter som helt eller delvis omfatter det særlige forvaltningsområdet for samisk språk («språkkommunene»), d v s kommunene Unjárga-Nesseby, Deatnu-Tana, Kárásjohka-Karasjok, Guovdageaidnu-Kautokeino og Porsáŋggu-Porsanger i Finnmark og Gaivuotna-Kåfjord i Troms. Disse kommunene er i dag delt mellom fire domstoler: Tana og Varanger sorenskriverembete (Unjárga-Nesseby, Deatnu-Tana, Kárásjohka-Karasjok), Alta sorenskriverembete (Guovdageaidnu-Kautokeino) Hammerfest sorenskriverembete (Porsáŋggu-Porsanger) og Nord-Troms herredsrett (Gaivuotna-Kåfjord).

De generelle bestemmelser om rett til bruk av samisk språk, har i seg selv som formål at ulike språkgrupper i Norge skal ha like rettigheter. Lov om målbruk i offentlig teneste har tjent som modell for samelovens språkbestemmelser.

Særbestemmelsen om bruk av samisk språk i rettsvesenet har også som formål å fremme rettssikkerheten, ved at misforståelser grunnet språkforskjeller søkes unngått. Kontradiktorisk rettergang er et av våre rettsprinsipper. Det innebærer bl a at begge parter skal høres i et tvistemål, og at tiltalte i en straffesak skal gis adgang til å forklare og forsvare seg. Etter Strukturutvalgets mening forutsetter en reell kontradiksjon at en part forstår og kan gjøre seg forstått. Språket er en viktig side av rettergangen.

En del av førsteinstansdomstolenes oppgaver er å gi veiledning om generelle rettsregler, fremgangsmåter i saker o s v. Likeledes inneholder prosesslovgivningen bestemmelser om at en person skal kunne henvende seg muntlig til domstolen, og få dommeren til å sette opp et skriftlig dokument i rette former, f eks en stevning, tilsvarende, anke o s v. Språkreglene gir samisktalende innen språkforvaltningsområdet rett til å henvende seg til domstolen på samisk, herunder å få dokumentene skrevet på samisk.

Skal språkbestemmelsene kunne tjene sitt formål, fordrer det (tilgang til) språkkunnskaper ved domstolene. Stevninger, prosesskrifter, dommer og lignende kan selvfølgelig oversettes. Ved gjennomføring av rettsmøter kan det likeledes benyttes tolk. Oversettelse kan imidlertid ikke erstatte den direkte kommunikasjon.

Selv om man i den første tiden ikke skulle få utnevnt samisktalende dommere, vil det likevel være en stor fordel med samisktalende funksjonærer. Domstolen vil da kunne besvare henvendelser, hjelpe til med å sette opp dokumenter o s v.

7.2.4 Betydning av en domstol i eget område

Ovenfor er det vist til betydningen av den geografiske plassering for oppfyllelse av språkforpliktelsene. Strukturutvalget anser den geografiske plassering som viktig også i andre sammenhenger. De fleste lokalsamfunn ønsker sin «egen» domstol. Det anses negativt å høre under en domstol som er plassert et sted man ikke har noen tilknytning til. For den samiske befolkningen i indre Finnmark vil disse forhold oppleves sterkere fordi det dreier seg om etniske, kulturelle og språklige forskjeller.

I sine generelle utredninger (pkt 5.6 og pkt 5.7) peker Domstolskommissjonen på betydningen av publikums tillit til domstolene, og nevner her også de særlige spørsmål omkring den samiske befolkningens tillit til norske domstoler. Det finnes ingen domstol i de samiske kjerneområder i Finnmark. De fem språkkommunene i Finnmark ligger under tre ulike sorenskriverembeter som har sete utenfor språkforvaltningsområdet. Språk- og kulturforskjeller skaper i seg selv en avstand mellom samer og norske domstoler. Strukturutvalget anser det særlig uheldig at avstanden gjøres enda større ved at domstolen også fysisk er plassert utenfor samiske kjerneområder.

Strukturutvalget tror den geografiske plassering av en førsteinstansdomstol i indre Finnmark vil føre til større forståelse omkring samiske forhold. Det vil også kunne skape større tillit til domstolene hos den samiske befolkningen.

7.2.5 Hensynet til samiske sedvaner og rettsoppfatninger

Fra samisk hold er det også gitt uttrykk for at samiske sedvaner og rettsoppfatninger i for liten grad respekteres i norske domstoler – og av norske myndigheter generelt. Disse forhold er bl a redegjort for i en rapport utarbeidet ved Rettshjelpskontoret i Finnmark, etter anmodning fra Styringsgruppen for Justisdepartementets forskningsprosjekt vedrørende sedvaner og rettsoppfatninger.

Plasseringen av en domstol i indre Finnmark vil etter Strukturutvalgets mening bidra til å øke kjennskapen til samiske sedvaner og rettsoppfatninger. Selv om det er alminnelig norsk rett som skal anvendes, vil samiske sedvaner og rettsoppfatninger kunne være relevant i flere sammenhenger. Dette gjelder ved fastleggelse av bruksrettigheter, tolking av avtaler og fastleggelse av innholdet av kontraktsrettslige forpliktelser. I disse relasjonene vil samiske sedvaner og rettsoppfatninger være relevant på samme måte som andre lokale sedvaner.

7.2.6 Hensynet til bred dommerrekruttering

I sine redegjørelser for den samiske dimensjon ved generelle vurderinger omkring domstolsvesenet, viser Domstolskommissjonen til de allmenne prinsipper om bred dommerrekruttering, og at det er viktig at kvalifiserte samer kommer inn i domstolene (Domstolskommissjonens innstilling pkt 5.7). Strukturutvalget tror opprettelsen av en ny domstol i indre Finnmark på sikt kan bidra til rekruttering av samiske jurister som dommere.

Utvalget antar det for samiske jurister vil ligge en særlig utfordring i å søke dommerstilling i et typisk samisk område. Av samme grunn, og fordi også norske jurister kan tenkes å se på den nye domstolen som en spennende utfordring, tror ikke Strukturutvalget det vil være særlig vanskelig å få kvalifiserte søkere til embetet.

7.2.7 Domstolens størrelse og plassering

Forslaget om en ny domstol i indre Finnmark har bl a som formål å følge opp lovbestemmelser om rett til bruk av samisk språk i rettsvesenet. Strukturutvalget finner derfor at den nye domstolen må plasseres innenfor språkforvaltningsområdet i indre Finnmark.

Det som taler mot en slik nyetablering, er for det første at det vil bryte opp allerede etablerte jurisdiksjongrensener. For det annet vil den nye domstol bli ganske liten i forhold til de generelle mål Strukturutvalget har satt når det gjelder førsteinstansdomstolenes størrelse.

Strukturutvalget finner likevel at de hensyn det er redegjort for ovenfor, veier såpass tungt at de oppveier de nevnte ulemper.

Siden forslaget om å opprette en domstol for indre Finnmark bl a har som formål å følge opp språkreglene, finner utvalget det som et naturlig utgangspunkt at samtlige språkkommuner omfattes. Det presiseres likevel at opprettelsen ikke er avhengig av tilslutning fra samtlige fem kommuner. De enkelte kommuner bør bli hørt i dette spørsmålet.

Når det gjelder spørsmålet om hvor den nye domstolen skal plasseres, tar utvalget utgangspunkt i at samtlige fem språkkommuner skal omfattes. Kommunikasjonsmessig er det da Karasjok som utpeker seg som det naturlige rettsstedet.

Med utgangspunkt i at den nye domstolen omfatter de fem språkkommuner, vil den betjene til sammen 14.700 mennesker. Dette vil bli en liten domstol, men ikke særlig mindre enn de øvrige domstoler i Finnmark, og heller ikke mindre enn mange eksisterende sorenskriverembeter. Forslag til bemaning er behandlet sammen med de øvrige domstoler i Finnmark, se pkt 7.3.1.

Strukturutvalget har vurdert om også den sjettede språkforvaltningskommune, Gaivuotna-Kåfjord i Troms, burde vært lagt til domstolen i indre Finnmark. Hensynet til å samle språkforvaltningskommunene ved ett embete, tilsier en slik løsning. Kommunikasjonsmessig vil det imidlertid være alt for vanskelig for befolkningen i Gaivuotna-Kåfjord å ha sin domstol i indre Finnmark. Gaivuotna-Kåfjord sogner i dag til Nord-Troms herredsrett i Tromsø.

7.3 Hålogaland

7.3.1 Finnmark

Innledning

I Finnmark fylke bodde det pr 1 januar 1998 ca 74.900 mennesker, som betjenes av fire relativt små sorenskriverembeter. Disse er Tana og Varanger sorenskriverembete i Vadsø (23.000), Vardø sorenskriverembete i Vardø (9.500), Hammerfest sorenskriverembete i Hammerfest (21.000) og Alta sorenskriverembete i Alta (21.000).

Finnmark fylke er preget av lange avstander, men under normale forhold med relativt gode kommunikasjoner. Mange kommunikasjonslinjer – vei, båt og fly – er tidvis stengt i perioder om vinteren.

I fylket finnes det i dag fire politidistrikter med sete i henholdsvis Hammerfest, Kirkenes, Vardø og Vadsø. Politidistriksutvalget har foreslått at Finnmark deles inn i to politidistrikter. Vest-Finnmark politidistrikt er foreslått opprettholdt som i dag, mens Vardø, Vadsø og Sør-Varanger politidistrikter er foreslått slått sammen til Øst-Finnmark politidistrikt.

Strukturutvalgets fremmer som nevnt i pkt 7.2 forslag om å opprette av en ny distriktsrett i indre Finnmark. Videre foreslår utvalget at Vardø og Tana og Varanger sorenskriverembeter slås sammen til Øst-Finnmark distriktsrett. Alta og Hammerfest sorenskriverembeter foreslås opprettholdt.

Øst-Finnmark distriktsrett i Vadsø

Utvalget foreslår at de to sorenskriverembeter i Vadsø og Vardø bør slås sammen til Øst-Finnmark distriktsrett, med sete i Vadsø.

Vardø sorenskriverembete er folketallmessig et svært lite embete (9.500). Det er ca sju mil mellom Vadsø og Vardø. Sorenskriveren i Vardø må som regel kjøre gjennom Vadsø for å komme til fjernere deler av domssognet.

Etter at Unjárga-Nesseby, Deatnu-Tana og Kárásjohka-Karasjok er overført til Indre Finnmark, vil avstandene innenfor domssognet ikke være uoverkommelige.

Den nye domstolen foreslås kalt Øst-Finnmark distriktsrett.

Øst-Finnmark distriktsrett i Vadsø vil betjene 25.500 mennesker i kommunene Sør-Varanger, Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik og Lebesby. Embetet foreslås besatt med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og sju funksjonærer.

Indre Finnmark distriktsrett i Karasjok

Som nevnt i pkt 7.2 ovenfor foreslår Strukturutvalget å opprette en ny domstol i indre Finnmark, lokalisert til Karasjok. Det nye embetet foreslås kalt *Indre Finnmark distriktsrett*, som viser til hvilke områder det skal betjene.

Indre Finnmark distriktsrett i Karasjok vil etter utvalgets forslag betjene 14.500 mennesker i kommunene Unjárga-Nesseby, Deatnu-Tana, Kárásjohka-Karasjok, Guovdageaidnu-Kautokeino og Porsáŋggu-Porsanger. Utvalget foreslår embetet besatt med én embetsdommer, én dommerfullmektig og tre funksjonærer.

Hammerfest distriktsrett i Hammerfest og Alta distriktsrett i Alta

Når det gjelder Vest-Finnmark, har utvalget vært noe i tvil.

Etter å ha avgitt Porsáŋggu-Porsanger kommune til Indre Finnmark distriktsrett, betjener Hammerfest sorenskriverembete 16.600 mennesker. For Alta, som har gitt fra seg Guovdageaidnu-Kautokeino kommune, men som etter forslagene får overført Kvænangen kommune fra Nord-Troms herredrett, er tallet 19.400.

Etter de generelle retningslinjer Strukturutvalget har angitt for domstolers størrelse, er begge embeter for små. Utvalget har derfor vurdert en sammenslåing. Et nytt sammenslått embete, Vest-Finnmark distriktsrett, vil befolkningsmessig få en hensiktsmessig størrelse. Det nye domssognets geografiske størrelse og kommunikasjonslinjer anses heller ikke som et avgjørende moment mot en sammenslåing.

Utvalget har likevel blitt stående ved at de to embeter foreløpig bør opprettholdes, også etter avgivelse av kommuner til Indre Finnmark distriktsrett. Selv om de to domssogns utstrekning i seg selv ikke er avgjørende, er det klart et argument mot sammenslåing.

Utvalget mener det fortsatt bør være en domstol i Alta. Alta er i dag et vekstsenter. Det kan nevnes at Alta er den eneste kommune i Finnmark som har hatt en økning i folketallet det siste tiår.

Ved vurderingen av om domstolene i Alta og Hammerfest bør slås sammen, har utvalget lagt en viss vekt på at domstolen i Hammerfest er en typisk kystdomstol som bør beholdes.

Utvalget vil dessuten foreslå at Kvæningen kommune (1.500) overføres fra Nord-Troms herredsrett i Tromsø til Alta distriktsrett. Alta ligger langt nærmere kommunikasjonsmessig, og historisk sett har folk i Kvæningen hatt større tilknytning til Alta enn til Tromsø. Utvalget har funnet disse hensyn såpass avgjørende at det oppveier de ulemper en oppsplitting av et eksisterende embete innebærer, i dette tilfellet også flytting over fylkesgrensene.

Utvalget har vurdert om kommunene Gamvik og Lebesby bør overføres fra Øst-Finnmark til Hammerfest distriktsrett, men fremmer ikke forslag om dette. Dersom disse kommunene skulle ønske det, bør de imidlertid kunne bli overført Hammerfest distriktsrett.

Hammerfest distriktsrett i Hammerfest vil betjene 16.600 mennesker i kommunene Nordkapp, Måsøy, Hammerfest, Hasvik og Kvalsund. Embetet foreslås besatt med én embetsdommer, halvannen dommerfullmektigstilling og 3,5 funksjonærstillinger.

Alta distriktsrett i Alta vil betjene 19.400 mennesker i kommunene Alta, Loppa og Kvæningen (i Troms). Embetet foreslås besatt med én embetsdommer, halvannen dommerfullmektigstilling og 3,5 funksjonærstillinger.

7.3.2 Troms

Innledning

Troms fylke har 150.300 innbyggere, som betjenes av tre embeter; én stor herredsrett og to mellomstore sorenskriverembeter. Disse er Nord-Troms herredsrett i Tromsø (82.800), Senja sorenskriverembete på Finnsnes (30.700) og Trondenes sorenskriverembete i Harstad (32.000). Troms-kommunene Salangen, Gratangen og Lavangen med til sammen 4.800 innbyggere hører til Ofoten herredsrett i Narvik, Nordland.)

Fylket er i dag inndelt i to politidistrikter. Troms politidistrikt dekker Nord-Troms herredsrett og deler av Senja sorenskriverembete. Senja politidistrikt dekker Trondenes sorenskriverembete og deler av Senja sorenskriverembete. Politidistriktsutvalget har foreslått enkelte endringer. I Troms – og delvis i Nordland – blir det ikke samsvar mellom forslagene til domstols- og politidistriktsinndelinger. Både Politidistriktsutvalget og Strukturutvalget er klar over dette, men har i forståelse med hverandre valgt å vektlegge ulike hensyn.

Strukturutvalget foreslår at Troms fylke inndeles i to omtrent like store domssogn; ett i nord og ett i sør. I hovedtrekk innebærer dette at Nord-Troms herredsrett opprettholdes, og at Senja og Trondenes sorenskriverembeter slås sammen til én domstol med sete i Harstad.

Nord-Troms distriktsrett i Tromsø

Nord-Troms herredsrett dekker i dag hele nordfylket, og utgjør derfor det naturlige domssogn for Nord-Troms. Domstolen dekker grovt sett arealene som tidligere lå under Tromsø byrett, Lyngen sorenskriverembete (sammenlått i 1990) og Malangen sorenskriverembete (sammenslått i 1985).

Av mindre endringer har utvalget foreslått at Kvæningen kommune overføres til Alta distriktsrett, se pkt 7.3.1 foran.

Videre foreslår utvalget at Målselv kommune (7.100) overføres fra Senja sorenskriverembete til Nord-Troms distriktsrett. Målselv har sin naturlige tilknytning til Tromsø, og har dessuten hatt Tromsø som sitt rettssted inntil 1985 da kommunen ble overført til Senja sorenskriverembete etter at Malangen sorenskriverembete ble nedlagt.

Domstolens navn endres fra Nord-Troms herredsrett til Nord-Troms distriktsrett.

Endelig nevnes at Nord-Troms herredsrett er førsteinstansdomstol for Svalbard, se svalbardloven § 7 jf kgl res 8 mars 1985 og kronprinsregentens res 15 juni 1990. De fleste kommunikasjonslinjer mellom Svalbard og fastlandet går til Tromsø. Strukturutvalget finner derfor eksisterende ordning mest hensiktsmessig.

Nord-Troms distriktsrett i Tromsø vil – foruten Svalbard – betjene 88.400 mennesker i kommunene Skjervøy, Karlsøy, Nordreisa, Gaivuotna-Kåfjord, Lyngen, Storfjord Tromsø, Balsfjord og Målselv. Embetet er i dag besatt med åtte embetsdommere, to dommerfullmektiger og 16,5 funksjonærstillinger.

Sør-Troms distriktsrett i Harstad

Det sørlige Troms, som i dag dekkes av to domstoler, er både i folketall og utstrekning mindre enn domssognet i Nord-Troms. Utvalget foreslår derfor som utgangspunkt å slå sammen de to eksisterende domstoler. Erfaringer fra Nord-Troms herredsrett tyder på at det ikke knytter seg særlige problemer til en domstol av denne størrelse i regionen. Det er intet ved næringsgrunnlag, kommunikasjonslinjer eller annet i Sør-Troms som skulle tilsi at en tilsvarende domstol ikke ville fungere like bra der. Det er naturlig å betegne den nye domstolen Sør-Troms distriktsrett. Domstolens sete bør legges til Harstad, som utpeker seg som hovedstaden i sørfylket.

Hensett til de enkelte kommuners naturlige orientering, foreslår utvalget likevel den endring at Målselv kommune overføres til Nord-Troms distriktsrett i Tromsø og Bardu kommune til Ofoten distriktsrett i Narvik.

Folk i de nordlige deler av Bardu (f eks omkring Setermoen) har også en viss tilhørighet til Tromsø. Men for kommunen som helhet er det antakelig mest naturlig å bli overført til Ofoten distriktsrett i Narvik. Dette embetet omfatter allerede Bardus nabokommuner Salangen, Gratangen og Lavangen. Strukturutvalget har også sett hen til at Nord-Troms allerede har en passende størrelse, mens Ofoten gjerne kan gjøres større. Utvalget er åpen for at Bardu kommune selv får velge.

Sør-Troms distriktsrett i Harstad vil betjene 51.800 mennesker i kommunene Berg, Torsken, Lenvik, Sørreisa, Tranøy, Dyrøy, Bjarkøy, Harstad, Ibestad, Kvæfjord og Skånland. Utvalget foreslår embetet besatt med tre embetsdommere, to dommerfullmektiger og ni funksjonærer.

7.3.3 Nordland

Innledning

Nordland er et langstrakt fylke, hvor det bor 239.300 mennesker. Det finnes i dag sju førsteinstansdomstoler; to herredsretter og fem sorenskriverembeter. Disse er Ofoten herredsrett i Narvik (36.200), Salten herredsrett i Bodø (74.000), Vesterålen sorenskriverembete på Sortland (31.400), Lofoten soren-

skriverembete i Svolvær (24.400), Rana sorenskriverembete på Mo (34.400), Alstahaug sorenskriverembete i Sandnessjøen (30.100) og Brønnøy sorenskriverembete i Brønnøysund (13.400). Under Ofoten herredsrett hører også tre kommuner i Troms fylke.

Fylket er i dag delt inn i fem politidistrikter, hvor grensene stort sett er trukket på samme måte som domstolene – dog slik at to av politidistriktene hver dekker to domstoler. Som nevnt i pkt 7.3.2 vil det etter forslagene fra Politidistriktsutvalget og Strukturutvalget ikke bli helt samsvar mellom domstols- og politidistriktsinndelingen i nordre del av Nordland og søndre del av Troms. For øvrig er det samsvar i forslagene.

Strukturutvalget foreslår bare mindre justeringer når det gjelder Ofoten og Salten herredsretter. Utvalget foreslår videre en sammenslåing av Lofoten og Vesterålen sorenskriverembeter. Lengst sør i Nordland har utvalget delt seg i to. Flertallet vil opprettholde domstolen i Rana, men slå sammen Brønnøy og Alstahaug sorenskriverembeter. Mindretallet foreslår alle tre domstoler slått sammen.

Ofoten distriktsrett i Narvik og Salten distriktsrett i Bodø

Strukturutvalget foreslår bare mindre endringer hva angår Ofoten og Salten herredsretter. For begge vedkommende endres embetsbetegnelsen fra herredsrett til distriktsrett.

Som nevnt ovenfor har utvalget foreslått at Bardu kommune (3.800) overføres fra tidligere Senja herredsrett til Ofoten distriktsrett.

Utvalget foreslår videre at kommunene Røst (700) og Værøy (800) ytterst i Lofoten legges til Salten distriktsrett. Det er utelukkende kommunikasjonslinjene som begrunner dette. Folk reiser ofte via Bodø for å komme fra Røst eller Værøy til Svolvær. Tilsvarende endring er foreslått av Politidistriktsutvalget.

De nevnte forslag innebærer ingen endring av betydning. Utvalget har derfor ikke vurdert bemanningen ved de to embeter.

Ofoten distriktsrett i Narvik vil betjene 40.200 mennesker i kommunene Bardu, Salangen, Lavangen, Gratangen, Lødingen, Tjeldsund, Evenes, Narvik, Ballangen, Tysfjord og Hamarøy. Embetet er i dag bemannet med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og 6,5 funksjonærstillinger.

Salten distriktsrett i Bodø vil betjene 73.900 mennesker i kommune Steigen, Sørfold, Bodø, Skjerstad, Fauske, Gildeskål, Beiarn, Saltdal, Meløy, Værøy og Røst. Embetet er i dag bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 12 funksjonærer.

Lofoten og Vesterålen distriktsrett i Svolvær

Strukturutvalget foreslår Lofoten og Vesterålen sorenskriverembeter slått sammen til Lofoten og Vesterålen distriktsrett, med sete i Svolvær.

Forslaget om sammenslåing er hovedsakelig begrunnet i å opprette en domstol av hensiktsmessig størrelse. Kommunikasjonene i Lofoten og Vesterålen taler ikke avgjørende mot en slik sammenslåing, og med de planlagte veiutbygginger vil kommunikasjonene mellom Lofoten og Vesterålen bli enda enklere.

De to sorenskriverembeter betjenes i dag av ett politidistrikt, Lofoten og Vesterålen, og det er ikke foreslått endringer som gjelder dette distriktet.

Ved en sammenslåing av to langstrakte domssogn er det ingen av de eksisterende rettssteder Svolvev og Sortland som klart utpeker seg som det naturlige sted for å plassere den nye domstolen. Utvalget har lagt vekt på at den største befolkningskonsentrasjonen finnes omkring Svolvev, og at politidistriktets administrasjon ligger i Svolvev.

Utvalget har også vurdert Stokmarknes og Melbu som begge ligger på veien mellom Svolvev og Sortland, uten å finne noen av dem aktuelle.

Når det gjelder navn på den nye domstolen, har utvalget blitt stående ved en sammenslåing av de tidligere navnene, med embetsbetegnelsen distriktsrett.

Lofoten og Vesterålen distriktsrett i Svolvev vil betjene i alt 54.300 innbyggere i kommunene Andøy, Øksnes, Sortland, Bø, Hadsel, Vågan, Vestvågøy, Flakstad og Moskenes. Distriktsretten foreslås bemannet med tre embetsdommere, to dommerfullmektiger og 8,5 funksjonærstillinger.

Én eller to domstoler i Rana og Helgeland?

For søndre del av Nordland har utvalget delt seg. Flertallet, medlemmene Austbø, Helljesen, Steintveit, Weseth, Windheim og Åbyholm, vil opprettholde domstolen i Rana og slå Alstahaug og Brønnøy sorenskriverembeter sammen til Helgeland distriktsrett i Mosjøen.

Mindretallet, medlemmene Skoghøy og Bugge, foreslår opprettet én domstol for Rana og Helgeland, med sete i Mosjøen.

Alternativ 1 Rana distriktsrett i Mo

Rana er en kommune med relativt stor befolkningskonsentrasjon og næringsvirksomhet. Det vil være uriktig å flytte en domstol fra en slik kommune i Nord-Norge, når domstolen likevel kan tilfredsstille de krav som Strukturutvalget setter til størrelsen på en kollegial domstol. Det vil være uhensiktsmessig at en så befolkningsrik kommune skal betjenes av en domstol som ligger utenfor distriktet. Derimot bør domstolen i Rana utvides ved at den tilføres Rødøy kommune (1.600) fra Salten distriktsrett.

Rana distriktsrett på Mo vil betjene 36.000 mennesker i kommunene Rødøy, Træna, Lurøy, Rana, Nesna og Hemnes. Embetet foreslås bemannet med to embetsdommere, halvannen dommerfullmektiger og seks funksjonærer.

Helgeland distriktsrett i Mosjøen

Flertallet foreslår at Brønnøy og Alstahaug sorenskriverembeter slås sammen til Helgeland distriktsrett, med sete i Mosjøen. De to sorenskriverembeter dekker en naturlig region, Helgeland. Særlig Brønnøy har i dag en slik størrelse at den etter utvalgets generelle retningslinjer vanskelig kan opprettholdes som selvstendig domstoler. Flertallet finner det derfor naturlig å opprette én domstol for Helgelandsregionen. Kommunikasjonsmessig er det da Mosjøen som utpeker seg som det naturlige rettsstedet.

Den nye sammenslåtte domstolen i Helgeland, bør få navnet Helgeland distriktsrett.

Dersom det beholdes en domstol i Namsos, peker flertallet på at Bindal kommune naturlig bør høre under denne, men mener kommunen selv bør få

avgjøre – se nærmere mindretallets forslag til domstoler i Nord-Trøndelag, pkt 7.4.1.

Helgeland distriktsrett i Mosjøen vil betjene 43.500 mennesker i kommunene Dønna, Leirfjord, Herøy, Vefsn, Alstahaug, Grane, Hattfjelldal, Vega, Vevelstad, Brønnøy, Sømna og Bindal. Utvalget foreslår den nye distriktsretten besatt med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og seks funksjonærer.

Alternativ 2 Rana og Helgeland distriktsrett i Mosjøen

Mindretallet foreslår opprettet én domstol for hele distriktet, bestående av de tidligere sorenskriverembetene Rana, Brønnøy og Alstahaug.

Mindretallet begrunner sitt forslag med ønsket om en hensiktsmessig størrelse på en distriktsrett. Mindretallet viser til at den nye domstolen både med hensyn til folketall, areal og bemanning vil bli ganske lik Salten distriktsrett, dog slik at i Salten bor en større andel av befolkningen nærmere rettsstedet.

Mindretallet viser også til at et flertall i Politidistriktsutvalget foreslår sammenslåing av Rana og Helgeland politidistrikter, mest sannsynlig med plassering av administrasjonen i Mosjøen.

Den nye domstolen bør hete Rana og Helgeland distriktsrett.

Ved den sammenslåtte distriktsretten vil Mosjøen være det naturlige geografiske sentrum. Mosjøen ligger ni mil fra Mo, ca 14 fra Brønnøysund og ca sju mil fra Sandnessjøen.

Rana og Helgeland distriktsrett i Mosjøen vil betjene 77.900 innbyggere i kommunene Rødøy, Træna, Lurøy, Rana, Nesna, Hemnes, Dønna, Leirfjord, Herøy, Vefsn, Alstahaug, Grane, Hattfjelldal, Vega, Vevelstad, Brønnøy, Sømna og Bindal. Utvalget foreslår domstolen bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 10,5 funksjonærer.

7.4 Frostating

7.4.1 Nord-Trøndelag

Innledning

Nord-Trøndelag er et relativt lite fylke, både i folketall (126.800) og i utstrekning. Det meste av befolkningen bor i området fra Stjørdal til Steinkjer.

Fylket betjenes av tre sorenskriverembeter, Namdal i Namsos (35.100), Inderøy i Steinkjer (34.200), og Stjør- og Verdal i Levanger (57.500).

Fylket er inndelt i to politidistrikter, hvorav ett dekker Inderøy og Stjør- og Verdal sorenskriverembeter, og det andre dekker Namdal sorenskriverembete. Et flertall i Politidistriktsutvalget har foreslått de to politidistrikter slått sammen, antakelig med sete i Steinkjer.

For å oppnå domstoler i tråd med de generelle målsetninger Strukturutvalget har lagt til grunn, finner utvalget at Nord-Trøndelag bør betjenes av to domstoler. Avstandene og kommunikasjonene i fylket er slik at dette anses akseptabelt. Derimot er det dissens i utvalget om hvordan fylket bør deles inn.

Flertallet, medlemmene Skoghøy, Austbø, Bugge, Steintveit og Åbyholm, vil slå sammen Inderøy og Namdal sorenskriverembeter til Inderøy og Namdal distriktsrett, med sete i Steinkjer. Flertallet vil opprettholde Stjør- og Verdal sorenskriverembete som det er, dog slik at medlemmet Steintveit foreslår

Leksvik kommune overført til en domstol i Sør-Trøndelag. Det vises til hans særmerknader under alternativ 2 i pkt 7.4.2.

Mindretallet, medlemmene Helljesen, Windheim og Weseth, vil opprette Nord-Trøndelag distriktsrett i Namsos og Midt-Trøndelag distriktsrett, plassert enten i Levanger eller Steinkjer.

Alternativ 1 Inderøy og Namdal distriktsrett i Steinkjer

En distriktsrett bestående av tidligere Inderøy og Namdal sorenskriverembeter vil omfatte det vesentligste av fylkets areal, men bare litt over halvparten av befolkningen (69.400).

Ved spørsmålet om plassering har flertallet lagt vekt på at flest mennesker bor i området rundt Steinkjer, selv om Namsos utgjør et geografisk sentrum. Steinkjer ligger langs hovedferdselsåren E-6, og vil derfor for mange i nordfylket ikke innebære særlig lengre reisevei enn til Namsos.

Flertallet viser også til at administrasjonen for det nye politidistriktet mest sannsynlig blir lagt til Steinkjer.

Når det gjelder navn på den nye domstolen, har flertallet blitt stående ved en sammenslåing av de tidligere embetsnavn, Inderøy og Namdal.

Inderøy og Namdal distriktsrett i Steinkjer vil betjene 69.300 mennesker i kommunene Leka, Vikna, Nærøy, Namsskogan, Røyrvik, Fosnes, Høylandet, Grong, Lierne, Flatanger, Namsos, Overhalla, Snåsa, Namdalseid, Steinkjer, Verran, Inderøy og Mosvik. Utvalget foreslår det nye embetet bemannet med fire embetsdommere, én dommerfullmektig og ni funksjonærer.

Stjør- og Verdal distriktsrett i Levanger

Flertallet foreslår ingen endringer i det bestående Stjør- og Verdal sorenskriverembete, bortsett fra at embetsbetegnelsen endres til distriktsrett. Eksisterende antall dommer- og funksjonærstillinger er derfor ikke vurdert. Utvalget foreslår imidlertid å endre forholdstallet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger. I dag er embetet bemannet med to embetsdommere og to dommerfullmektiger. Utvalget foreslår dette endret til tre embetsdommere og én dommerfullmektig.

Stjør- og Verdal distriktsrett i Levanger vil som før betjene 57.500 mennesker i kommunene Verdal, Levanger, Leksvik, Frosta, Stjørdal og Meråker. Embetet foreslås bemannet med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og 7,75 funksjonærer.

Alternativ 2 Nord-Trøndelag distriktsrett i Namsos og Midt-Trøndelag distriktsrett i Levanger

Mindretallet ønsker å opprettholde en Nord-Trøndelag distriktsrett i Namsos. Kommunene Nærøy, Vikna og Leka har til sammen 10.000 innbyggere. Det er aktiv næringsvirksomhet og livsdyktige samfunn i disse kystkommunene. Om de skal betjenes av en domstol i Steinkjer, vil det innebære relativt stor reiseavstand.

De kan betjenes bedre ved å opprettholde en domstol i Namsos, en kommune som for øvrig har 12.200 innbyggere. Også distriktshensyn taler for å opprettholde en domstol i Namsos. Det vil bli mer balanse om de to domstolene i fylket plasseres i henholdsvis Namsos og Levanger. Det forutsettes at den andre domstolen legges i Levanger – se nedenfor, men selv om den skulle

bli lagt i Steinkjer, så opprettholdes forslaget om en Nord-Trøndelag distriktsrett i Namsos.

Mindretallet foreslår videre at Snåsa og Namdalseid kommune med henholdsvis 2.400 og 1.900 innbyggere overføres fra Inderøy sorenskriverembete.

Det resterende Inderøy slås sammen med Stjør- og Verdal sorenskriverembete. Åfjord kommune (3.500) i Sør-Trøndelag bør få tilbud om å tilhøre domstolen i Levanger, fremfor Sør-Trøndelag distriktsrett i Trondheim – se pkt 7.4.2.

Mindretallet mener også at Nord-Trøndelag distriktsrett kan betjene Bindal kommune i Nordland og kommunene Osen og Roan i Sør-Trøndelag. Det vil gi domstolen en naturlig avgrensning. Men for at kommuner skal betjenes av en domstol i et annet fylke, bør kommunene selv treffe det valget. I forslaget til bemanning er derfor disse kommuner ikke tatt i betraktning.

Domstolen i Namsos bør betegnes Nord-Trøndelag distriktsrett, mens domstolen Levanger gis navnet Midt-Trøndelag distriktsrett. Sammenholdt med utvalgets forslag i Sør-Trøndelag (pkt 7.4.2), vil dermed de to trønderfylker bli inndelt i fire domstoler med navnene Sør-Trøndelag, Trondheim, Midt-Trøndelag og Nord-Trøndelag distriktsretter.

Nord-Trøndelag distriktsrett i Namsos vil etter mindretallets forslaget betjene 39.600 mennesker i kommunene Leka, Vikna, Nærøy, Namsskogan, Røyrvik, Fosnes, Høylandet, Grong, Lierne, Flatanger, Namsos, Overhalla, Snåsa og Namdalseid. Utvalget foreslår embetet bemannet med to embetsdommere, én dommerfullmektig og fem funksjonærer.

Midt-Trøndelag distriktsrett i Levanger vil etter forslaget betjene 87.500 mennesker i kommunene Steinkjer, Verran, Inderøy og Mosvik, Verdal, Levanger, Leksvik, Frosta, Stjørdal og Meråker. Utvalget foreslår den nye distriktsretten bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 11 funksjonærer.

7.4.2 Sør-Trøndelag

Innledning

I Sør-Trøndelag bor det i alt 259.200 innbyggere, hvorav 145.800 i Trondheim. Fylket betjenes av seks domstoler inklusive ett spesialembete (fem domssogn). Disse er Trondheim byrett, Trondheim byfogdembete, Midt-Trøndelag sorenskriverembete i Trondheim (32.800), Fosen sorenskriverembete på Brekstad (23.900), Gauldal sorenskriverembete på Melhus (26.600) og Orkdal sorenskriverembete i Orkanger (30.300).

Det meste av befolkningen er sentrert omkring Trondheim, og innenfor denne regionen er ikke avstandene store. De særlige forhold knyttet til de mer fjernliggende regioner kommer utvalget tilbake til nedenfor.

Fylket er delt i to politidistrikter, begge plassert i Trondheim. De to politidistrikter vurderes slått sammen, men dette har liten betydning for Strukturutvalgets forslag til domstolsinndelinger.

Strukturutvalget foreslår for det første at Trondheim byrett og Trondheim byfogdembete slås sammen til én distriktsrett. Videre foreslår et flertall – alle unntatt medlemmet Steintveit – at resten av fylket samles i én distriktsrett, og at denne plasseres i Trondheim.

Medlemmet Steintveit foreslår at resten av fylket deles inn i tre domstoler.

Trondheim distriktsrett i Trondheim

I tråd med de generelle målsetninger Strukturutvalget har trukket opp i kapittel 3 (se særlig pkt 3.10), foreslår utvalget at Trondheim byfogdembete slås sammen med byretten til en fullfaglig domstol. Det nye embetet gis navnet Trondheim distriktsrett, og betjener Trondheim kommune.

De to embeter dekker samme domssogn, men har ulike arbeidsoppgaver. Denne sammenføyningen innebærer derfor en annen form for sammenslåing enn hva som er beskrevet ovenfor. Vedrørende forslag til bemanning har derfor utvalget valgt å følge samme praksis som ved embeter hvor det ikke foreslås endringer av betydning. Utvalgets forslag til bemanning fremkommer derfor ved en summering av eksisterende stillingshjemler i byretten og byfogden.

Trondheim distriktsrett vil betjene 145.800 mennesker i Trondheim kommune. Den fullfaglige domstolen foreslås bemannet med 14 embetsdommere, to dommerfullmektiger og 27,5 funksjonærstillinger. Det er sett bort fra namsmannsavdelingen med ni stillinger.

Alternativ 1 Sør-Trøndelag distriktsrett i Trondheim

Når det ses bort fra Trondheim, utgjør restbefolkningen i Sør-Trøndelag fylke 113.600 mennesker. Flertallet foreslår at Sør-Trøndelag fylke utenom Trondheim slås sammen til ett embete – som gis navnet Sør-Trøndelag distriktsrett. Kommunikasjonene er som nevnt relativt gode, og størrelsesmessig ligger en slik domstol innenfor de generelle retningslinjer utvalget har trukket opp.

Domstolen bør etter en helhetsvurdering legges til Trondheim. Byen ligger riktignok ikke sentralt i det området domstolen vil dekke. Det vil imidlertid være det stedet som er til minst ulempe for et flertall av de mennesker som sogner til domstolen. Ingen andre tettsteder i fylket utpeker seg som noe alternativ. Flertallet nevner også at Midt-Trøndelag sorenskriverembete allerede har sine lokaler i Trondheim tingshus.

Det meste av befolkningen er som nevnt konsentrert i en region omkring Trondheim. Fylket har imidlertid tre armer som strekker seg ut fra midtregionen. I nordvest gjelder dette særlig kommunene Åfjord, Roan og Osen. Utvalget har derfor holdt åpen muligheten for at disse kommuner – etter eget ønske – kan overføres til domstoler i Nord-Trøndelag, se pkt 7.4.1.

Mot sørvest er avstandene størst mot Oppdal-distriktet, og i sørøst mot Røros. Utvalget har vurdert om Oppdal kunne overføres til en domstol i Gudbrandsdalen, og Røros til Østerdalen. Som følge av utvalgets øvrige forslag vil de nærmeste domstolene være henholdsvis Lillehammer og Elverum, se pkt 7.8.1 og 7.8.3. En slik overføring er derfor intet aktuelt alternativ. Utvalget har også vurdert å opprette en egen domstol for de sørligste deler av Sør-Trøndelag og de nordligste deler av Hedmark og Oppland, men har heller ikke funnet dette som noe fullgodt alternativ. Flertallet har derfor blitt stående ved at hele Sør-Trøndelag fylke utenom Trondheim samles i én domstol. Domstolen vil betjene både bynær tettbebyggelse og mer landlige distrikter.

Sør-Trøndelag distriktsrett i Trondheim vil etter flertallets forslag betjene 113.600 mennesker i kommunene Rissa, Skaun, Klæbu, Malvik, Selbu, Tydal, Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Frøya, Hitra, Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros, Snillfjord, Agdenes, Hemne, Orkdal, Meldal, Rennebu og Oppdal. Utvalget foreslår den nye distriktsretten bemannet med seks embetsdommere, to dommerfullmektiger og 14 funksjonærer.

Alternativ 2

Medlemmet Steintveit har for Sør-Trøndelag avgitt følgende særmerknader:

«Medlemmet Steintveit er uenig i at de fire øvrige domstolene i Sør-Trøndelag bør slås sammen til én domstol med sete i Trondheim. Hans hovedbegrunnelse for dette er at eventuelle rasjonaliseringsgevinster ved en slik sammenslåing vil bli mer enn oppveiet av de ulempene som forslaget fører med seg. Sentralt blant disse står den reisebelastning som forslaget vil påføre dommere og brukere. Til illustrasjon kan nevnes at en rettskrets som skal omfattes domstolene i Midt-Trøndelag, Fosen, Orkdal og Gauldal vil få et areal som er tre ganger større enn arealet til domstolen i Romsdal. Selv om en av de fire domstolene allerede har sitt sete i Trondheim mener dette utvalgsmedlemmet at det i seg selv er uheldig at kontorstedet for en domstol blir liggende utenfor rettskretsen. Lokaliseringen innebærer for øvrig også at noen må reise ut av egen kommune til alle rettsmøter.

Som det fremgår av flertallets merknader har de store avstandene i fylket ført til at utvalget også har vurdert å overføre kommunene Oppdal og Røros til domstoler i andre fylker, eventuelt å opprette en egen domstol for de sørligste områdene av Sør-Trøndelag og de nordligste områdene av nabofylkene. Dette utvalgsmedlemmet er enig i at dette ikke bør følges videre opp. Derimot mener dette utvalgsmedlemmet at det er mulig å etablere funksjonelle domstolsenheter som i større grad enn det flertallet er innstilt på kan bygge på eksisterende domstolsinndelinger. Derved unngås de ulemper som dette utvalgsmedlemmet mener at en stor Sør-Trøndelag distriktsrett vil påføre dommere og brukere, først og fremst i form av reisebelastning.

Medlemmet Steintveit er etter dette kommet til at han vil foreslå en struktur som består av tre domstoler i tillegg til den domstolen som er et resultat av en den sammenslåtte domstolen av Trondheim byfogdembete og Trondheim byrett. Dette alternativet bør omfatte en domstol i Orkanger, som består av Orkdal sorenskriverembete med tillegg av kommunen Skaun fra Midt-Trøndelag, en domstol på Brekstad som består av Fosen sorenskriverembete med tillegg av kommunene Rissa fra Midt-Trøndelag og Leksvik fra Stjør- og Verdal og en domstol i Trondheim som består av Midt-Trøndelag sorenskriverembete – med unntak av Rissa og Skaun – og Gauldal sorenskriverembete. Domstolen i Orkanger, benevnt Orkdal distriktsrett, vil ha et befolkningsgrunnlag på 36.100. Domstolen på Brekstad, benevnt Fosen distriktsrett, vil ha et befolkningsgrunnlag på 33.800. Domstol nr to i Trondheim vil få et befolkningsgrunnlag på 53.000. For denne domstolen antydes benevnelse som Nea og Gauldal distriktsrett eller Selbu og Gauldal distriktsrett.»

Fosen distriktsrett på Brekstad vil etter medlemmet Steintveits forslag betjene 36.100 mennesker i kommunene Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Frøya, Hitra, Rissa og Leksvik. Utvalget foreslår den nye domstolen besatt med to embetsdommere, én dommerfullmektig og fem funksjonærer.

Orkdal distriktsrett i Orkanger vil etter medlemmet Steintveits forslag betjene 33.800 mennesker i kommunene Snillfjord, Agdenes, Hemne, Orkdal, Meldal, Rennebu, Oppdal og Skaun. Utvalget foreslår den nye domstolen besatt med to embetsdommere, én dommerfullmektig og fem funksjonærer.

Selbu og Gauldal distriktsrett i Trondheim vil etter medlemmet Steintveits forslag betjene 47.200 mennesker i kommunene Klæbu, Malvik, Selbu, Tydal, Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen og Røros. Utvalget foreslår den nye doms-

tolen besatt med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og sju funksjonærstilling.

7.4.3 Møre og Romsdal

Innledning

Møre og Romsdal fylke bor det i alt 242.000 mennesker. Fylket betjenes av fire domstoler. Disse er Nordmøre herredsrett, Kristiansund (60.700) og Romsdal sorenskrivarembete, Molde (56.300), Sunnmøre sorenskrivarembete, Ålesund (91.400) og Søre Sunnmøre sorenskrivarembete, Volda (33.600).

Fylket er oppdelt i tre politidistrikter, hvorav én dekker to domstoler og de to andre hver sin. Et flertall i Politidistriksutvalget har foreslått sammenslåing av to politidistrikter, men dette har ingen betydning for Strukturutvalgets forslag til ny domstolsstruktur.

Fylket er inndelt i tre regioner med hver sin by. Dette er Sunnmøre med Ålesund by, Romsdal med Molde by og Nordmøre med Kristiansund by. Dagens domstolsstruktur er tilpasset denne regionsinndeling, dog slik at det på Sunnmøre er to domstoler.

Tre eller fire domstoler?

Strukturutvalget har delt seg i synet på domstolsstrukturen i Møre og Romsdal.

Flertallet, medlemmene Skoghøy, Austbø, Bugge, Weseth og Åbyholm, vil slå sammen Søre Sunnmøre og Sunnmøre sorenskriverembeter, og opprettholde de to øvrige – se alternativ 1 nedenfor.

Medlemmet Steintveit ønsker å opprettholde dagens struktur med fire domstoler, dog slik at enkelte kommuner senere kan overføres fra domstolen i Ålesund til domstolen i Volda – se alternativ 2 nedenfor.

Medlemmene Helljesen og Windheim foreslår å overføre fire kommuner fra Nordfjord til domstolen på Søre Sunnmøre. Under denne forutsetningen foreslås de to domstoler på Sunnmøre opprettholdt – se alternativ 3.

Både flertallet og mindretallet foreslår at de to nordligste domstolene i fylket, Nordmøre herredsrett og Romsdal sorenskrivarembete, opprettholdes – dog slik at embetsbetegnelsen endres til distriktsretter.

Nordmøre distriktsrett i Kristiansund og Romsdal distriktsrett i Molde

Fordi det ikke er foreslått endringer i embetsinndelingen for Nordmøre og Romsdal distriktsretter, foreslår utvalget heller ingen endringer når det gjelder antall dommer- og funksjonærstillinger.

For Nordmøre distriktsrett vil imidlertid utvalget i tråd med de generelle målsetninger i kapittel 3 foreslå endringer i forholdstallet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger. I dag er embetet bemannet med tre embetsdommere og to dommerfullmektiger. Utvalget foreslår dette endret til fire embetsdommere og én dommerfullmektig.

Nordmøre distriktsrett i Kristiansund vil som før betjene 60.700 mennesker i kommunene Smøla, Aure, Tustna, Kristiansund, Averøy, Frei, Halså, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Rindal, Surnadal og Sunndal. Utvalget foreslår distriktsretten bemannet med fire embetsdommere, én dommerfullmektig og 10,5 funksjonærstillinger.

Romsdal distriktsrett i Molde vil som før betjene 56.300 mennesker i kommunene Fræna, Aukra, Sandøy, Midsund, Molde, Vestnes, Rauma og Nesset. Embetet er i dag bemannet med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og sju funksjonærer.

Alternativ 1 Sunnmøre distriktsrett i Ålesund

Søre Sunnmøre sorenskrivarembete er en liten domstol. Kommunikasjoner er heller ikke til hinder for en sammenslåing med Sunnmøre herredsrett. Den nye domstolen gis navnet Sunnmøre distriktsrett, med sete i Ålesund.

Sunnmøre distriktsrett i Ålesund vil etter forslaget betjene 125.000 mennesker i kommunene Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda, Norddal, Herøy, Sande, Vanylven, Volda og Ørsta. Utvalget foreslår den nye distriktsretten bemannet med seks embetsdommere, to dommerfullmektiger og 16 funksjonærer.

Alternativ 2 Sunnmøre distriktsrett i Ålesund og Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda

Medlemmet Steintveit har for Møre og Romsdal avgitt følgende særmerknad:

«Medlemmet Steintveit ønsker å opprettholde dagens struktur med fire domstoler. Det alternativ som flertallet går inn for innebærer at det etableres en domstol i Ålesund som blir større enn de to øvrige domstolene i fylket til sammen. En slik domstol vil også bli forholdsvis stor sett i landsmålestokk, og den vil på grunn av sitt relativt store distrikt føre til atskillig reising for dommere og brukere. Ved å opprettholde en domstol for Søre Sunnmøre unngår man å øke reisebelastningen i distriktet, og dette utvalgsmedlemmet kan ikke se at det kan påvises rasjonaliseringsgevinster ved å etablere en domstol for hele Sunnmøre som kan oppveie ulempene ved å legge ned Søre Sunnmøre sorenskrivarembete. Heller ikke det forhold at domstolen på Søre Sunnmøre er forholdsvis liten med et befolkningsgrunnlag på 33.600 kan etter omsindighetene, og i avgjørende grad, tale for en sammenslåing med Sunnmøre sorenskriverembete. Dette utvalgsmedlemmet vil likevel peke på muligheten av å overføre Ulstein og Hareid fra Sunnmøre sorenskrivarembete til Søre Sunnmøre sorenskrivarembete. Dette vil øke befolkningsgrunnlag for domstolen på Søre Sunnmøre med 11.100 uten at det vil svekke grunnlaget for domstolen i Ålesund. Det vil antakelig være mest naturlig å vurdere en slik overføring i forbindelse med en eventuell realisering av Eiksundsambandet.

Når medlemmet Steintveit ikke har funnet å kunne gå inn for en sammenslåing av Søre Sunnmøre og deler av Nordfjord, beror det på at det etter hans syn vil være uheldig å ha en domstolsstruktur som innebærer at kommunene i Nordfjord ikke vil tilhøre samme domstol. I tillegg innebærer en slik sammenslåing at man krysser grensen mellom to lagdømmer og to fylker, og at man etablerer en domstol som hører under to politidistrikt. De samlede ulemper som dette fører med seg vil etter dette utvalgsmedlemmets overstige de fordeler som eventuelt kan oppnås ved et slikt alternativ. »

Medlemmet Steintveits forslag innebærer ingen umiddelbare endringer i de to eksisterende embeter på Sunnmøre. Utvalget har derfor ikke foretatt noen vurdering av bemanningen ved de to embeter.

Sunnmøre distriktsrett i Ålesund vil etter medlemmet Steintveits forslag som i dag betjene 91.400 mennesker i kommunene Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda og Norddal. Embetet er i dag bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 13 funksjonærer.

Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda vil som i dag betjene 33.600 mennesker i kommunene Herøy, Sande, Vanylven, Volda og Ørsta. Domstolen er i dag bemannet med én embetsdommer, én dommerfullmektig og fire funksjonærer.

Alternativ 3 Sunnmøre distriktsrett i Ålesund og en forsterket Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda

Medlemmene Helljesen og Windheim er enig med flertallet i at Søre Sunnmøre sorenskrivarembete ikke kan opprettholdes som selvstendig domstol. Dette mindretallet foreslår imidlertid å forsterke domstolen i Søre Sunnmøre med enkelte kommuner fra Nordfjord.

Medlemmene Helljesen og Windheim har avgitt følgende særmerknad:

«Dersom Møre og Romsdal fylke sees isolert, er det naturlig å redusere antallet domstoler i fylket til tre, slik flertallet har foreslått. Det vil ikke være riktig å opprettholde en egen domstol for Søre Sunnmøre. Den vil bli for liten, og kommunikasjonene mellom Søre Sunnmøre og Ålesund er gode.

Men nåværende distrikt for domstolen på Søre Sunnmøre bør ses i sammenheng med de deler av Nordfjord sorenskriverembete som grenser til Sunnmøre, dvs kommunene Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal. Overføringen innebærer at fylkesgrenser krysser. Disse medlemmene mener derfor de angjeldende kommuner selv må få velge.

Den nye domstolen vil betjene 50.300 innbyggere, og vil derfor bli en domstol som vil kunne ha tre embetsdommere og én dommerfullmektig. Det er en tilfredsstillende størrelse for domstolen. Sunnmøre distriktsrett i Ålesund blir ved dette ikke redusert i forhold til dagens størrelse.

En slik distriktsrett som foreslått innebærer at lagdømmegrensen må endres. Det synes mest naturlig at den nye distriktsretten legges under Frostating lagdømme.»

Det vises for øvrig til alternativ 3 vedrørende Sogn og Fjordane (pkt 7.5.1 nedenfor).»

For *Sunnmøre distriktsrett* i Ålesund innebærer forslagene fra medlemmene Helljesen og Windheim ingen endringer, og bemanning er ikke vurdert. Embetet vil etter disse medlemmers forslag som i dag betjene 91.400 mennesker i kommunene Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda og Norddal. Embetet er i dag bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 13 funksjonærer.

Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda vil etter forslaget fra medlemmene Helljesen og Windheim betjene 50.300 mennesker i kommunene Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta, Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal. Utvalget foreslår den nye domstolen besatt med tre embetsdommere, én dommerfullmektig og fem funksjonærer.

7.5 Gulating

7.5.1 Sogn og Fjordane

Innledning

Sogn og Fjordane har i alt 107.700 innbyggere. Befolkningen betjenes i dag av fire sorenskriverembeter, som alle må betegnes som relativt små. Disse er Indre Sogn i Sogndal, Ytre Sogn i Høyanger, Sunnfjord i Førde og Nordfjord på Nordfjordeid.

Fylket er inndelt i to politidistrikt, som hver dekker to domstoler. Politidistriktsutvalget har ikke foreslått endringer i Sogn og Fjordane.

Fylket er relativt tynt befolket. Kommunikasjonslinjene i fylket vanskeliggjør en isolert sett hensiktsmessig domstolsinndeling.

Strukturutvalget har forsøkt en rekke modeller, men har ikke funnet den i alle sammenhenger ideelle løsninger. Det fremmes derfor tre alternative forslag.

Et flertall, medlemmene Skoghøy, Austbø, Bugge, Weseth og Åbyholm, går inn for to domstoler; én i Sogndal og én i Førde – se alternativ 1 nedenfor.

Som alternativ 2 fremmer medlemmet Steintveit forslag om tre domstoler i fylket; en i Sogndal, en i Førde og en på Nordfjordeid.

Som det tredje alternativ fremmer medlemmene Helljesen og Windheim et forslag hvor domstolsstrukturen i Nordfjord sees i sammenheng med domstolen på Søre Sunnmøre.

Alternativ 1 Fjordane distriktsrett i Førde og Sogn distriktsrett i Sogndal

Flertallet har vektlagt ønsket om å etablere domstoler i tråd med de generelle målsetninger Strukturutvalget har skissert i kapittel 3. Flertallet er klar over de kommunikasjonsmessige ulemper forslaget kan medføre, men har ikke funnet disse innvendinger avgjørende.

Fylket er inndelt i tre regioner, Sogn, Sunnfjord og Nordfjord. Fylket er delt inn i to politidistrikter – Sogn og Fjordane. Flertallet i Strukturutvalget foreslår én domstol i nord, Fjordane distriktsrett, og én i sør, Sogn distriktsrett. Den nye struktur oppnås ved å slå sammen de to Fjordane-domstoler, Nordfjord og Sunnfjord sorenskriverembeter. Fjordane distriktsrett kan naturlig plasseres i Førde. På samme måte slås Indre og Ytre Sogn sorenskriverembeter sammen. Sogn distriktsrett bør etter flertallets mening plasseres i Sogndal.

Fjordane distriktsrett i Førde vil etter flertallets forslag betjene i alt 69.600 mennesker i kommunene Selje, Vågsøy, Eid, Gloppen, Hornindal, Stryn, Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde og Gaular. Utvalget foreslår den nye domstolen besatt med fire embetsdommere, to dommerfullmektiger og 8,5 funksjonærstillinger.

Sogn distriktsrett i Sogndal vil etter flertallets forslag betjene 38.100 mennesker i kommunene Solund, Hyllestad, Gulen, Høyanger, Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal og Aurland. Utvalget foreslår den nye distriktsretten bemannet med to embetsdommere, én dommerfullmektig og fem funksjonærer.

Alternativ 2 Nordfjord distriktsrett på Nordfjordeid, Firda distriktsrett i Førde og Sogn distriktsrett i Sogndal

Medlemmet Steintveit har følgende særmerknader når det gjelder Sogn og Fjordane:

«Medlemmet Steintveit erkjenner at dagens struktur med fire relativt små domstoler innebærer ulempe i form av sårbarhet. Befolkningsstruktur, kommunikasjonsmessige forhold og til dels også klimatiske forhold, gjør det imidlertid vanskelig å etablere en domstolsstruktur som helt vil kunne fjerne denne ulempen. En fylkesdekkende domstol, som eventuelt kunne ha sete i Førde, vil på grunn av sin størrelse være klart mindre sårbar. En slik domstol vil imidlertid innebære mye reising for dommere og brukere, og slik dette utvalgsmedlemmet vurderer det vil ulempene med dette være så vidt store at man ikke i overskuelig framtid bør etablere en fylkesdekkende domstol. En domstolsstruktur som foreslått av flertallet vil også redusere ulempene med sårbarhet. For befolkningen i store deler av Nordfjord og Ytre Sogn, vil imidlertid flertallets forslag føre til en like stor reisebelastning som alternativet med en fylkesdekkende domstol. Heller ikke alternativet med en domstol i Sogndal og en domstol i Førde bør derfor velges.

Slik medlemmet Steintveit vurderer det, har Politidistriktsutvalget tatt hensyn til fylkets spesielle befolkningsstruktur og kommunikasjonsforhold ved å unnlate å fremme forslag om sammenslåing av Sogn politidistrikt og Fjordane politidistrikt. De samme hensyn må veie ennå tyngre når man skal fastlegge strukturen for domstolene som til forskjell for strukturen for politidistriktene ikke kan støtte seg til den desentraliserte organisasjon som lokale lensmannskontor representerer.

Medlemmet Steintveit mener at en struktur med tre domstoler vil være det alternativ som best kan ivareta hensynet til brukerne og samtidig gi best mulig utnyttelse av de ressurser som settes inn i domstolsystemet. Dette alternativ bør omfatte en domstol i Sogndal som består av Indre Sogn sorenskrivarembete og kommunene Vik, Balestrand og Leikanger fra nåværende Ytre Sogn sorenskrivarembete, en domstol i Førde som består av Sunnfjord sorenskrivarembete og kommunene Gulen, Solund, Hyllestad og Høyanger fra nåværende Ytre Sogn sorenskrivarembete og en domstol på Nordfjordeid som består av nåværende Nordfjord sorenskrivarembete. Domstolen i Sogndal, Sogn distriktsrett, vil ha et befolkningsgrunnlag på 28.200, domstolen i Førde, Firda distriktsrett, vil ha et befolkningsgrunnlag på 50.300 og domstolen på Nordfjordeid, Nordfjord distriktsrett, vil ha et befolkningsgrunnlag på 29.200.

Når det gjelder det forslaget som går ut på at domstolsstrukturen i Sogn og Fjordane bør ses i sammenheng med domstolsstrukturen i Møre og Romsdal, vises det til merknader under pkt 7.4.3 ovenfor.»

Nordfjord distriktsrett i Nordfjord vil etter dette forslaget som før betjene 29.200 mennesker i Selje, Vågsøy, Eid, Gloppen, Hornindal og Stryn. Medlemmet Steintveits forslag innebærer ingen endringer for dette embetet, og utvalget har derfor ikke vurdert bemanningen. Embetet er i dag bemannet med én embetsdommer, halvannen dommerfullmektig og fire funksjonærer.

Firda distriktsrett i Førde vil etter medlemmet Steintveits forslag betjene i alt 50.300 mennesker i kommunene Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde, Gaular, Solund, Hyllestad, Gulen og Høyanger. Utval-

get foreslår den nye domstolen besatt med fire embetsdommere, én dommerfullmektig og sju funksjonærer.

Sogn distriktsrett i Sogndal vil etter medlemmet Steintveits forslag betjene 28.200 mennesker i kommunene Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland, Vik, Balestrand og Leikanger. Utvalget foreslår den nye domstolen besatt med én embetsdommer, én dommerfullmektig og tre funksjonærstillinger.

Alternativ 3 To domstoler i Sogn og Fjordane, men deler av Nordfjord overføres til Søre Sunnmøre

Medlemmene Helljesen og Windheim har disse særmerknadene når det gjelder Sogn og Fjordane:

«Sogn og Fjordane har et lavt befolkningsgrunnlag og vanskelige kommunikasjoner. I forhold til domstolsstrukturen er det på mange måter sammenlignbart med Finnmark. Selv om det ideelle hadde vært én domstol i fylket, så er det for tiden umulig på grunn av kommunikasjonsmessige forhold og balansen mellom de ulike deler av fylket.

Medlemmene Helljesen og Windheim er enig i at det bør være minst to distriktsretter i Sogn og Fjordane, en i Førde og en i Sogndal. Skal det opprettholdes en domstol i Sogndal, bør den tillegges de kommunene som i dag ligger under Ytre Sogn sorenskrivarembete, selv om noen av dem like hensiktsmessig kan betjenes av en distriktsrett i Førde.

Lengst nordvest i fylket finnes det livskraftige lokalsamfunn med vanskelige kommunikasjoner til Førde. Kommunene Selje og Vågsøy har til sammen en befolkning på 9.700 personer. Dette bør, etter medlemmene Helljesen og Windheim sin mening, føre til at det i grenseområdet mellom Nordfjord og Sunnmøre bør finnes en løsning med en ny distriktsrett som omfatter denne regionen. Foruten de kommuner som i dag ligger under Søre Sunnmøre sorenskrivarembete, bør en slik distriktsrett omfatte kommunene Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal, under Nordfjord sorenskrivarembete. Domstolen bør lokaliseres til Volda, som ligger i et livskraftig område hvor kommunene Ørsta og Volda til sammen har 18.600 innbyggere.»

Medlemmene Helljesen og Windheim foreslår å overføre fire kommuner fra Nordfjord sorenskrivarembete til domstolen på Søre Sunnmøre. Dette innebærer at befolkningsgrunnlaget for *Fjordane distriktsrett* i Førde reduseres med 16.700 til 52.900. Den vil bestå av eksisterende Sunnfjord sorenskrivarembete tillagt kommunene Gloppen (5.800) og Stryn (6.700) fra Nordfjord sorenskrivarembete.

Forslaget fra medlemmene Helljesen og Windheim innebærer ingen forskjeller i forhold til flertallets forslag om *Sogn distriktsrett* i Sogndal.

Fjordane distriktsrett i Førde vil etter forslaget fra medlemmene Helljesen og Windheim betjene 52.900 mennesker i kommunene Gloppen, Stryn, Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde og Gaular. Utvalget foreslår den nye domstolen besatt med tre embetsdommere, to dommerfullmektiger og sju funksjonærer.

Sogn distriktsrett i Sogndal vil etter dette forslaget betjene 38.100 mennesker i kommunene Solund, Hyllestad, Gulen, Høyanger, Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal og Aurland. Utvalget foreslår denne distriktsretten bemannet med to embetsdommere, én dommerfullmektig og fem funksjonærer.

7.5.2 Hordaland

Innledning

I Hordaland bor det 429.000 mennesker, hvorav 225.400 i Bergen. Fylket betjenes av sju domstoler. Disse er, foruten Bergen byrett og Bergen byfogdembete, Midhordland, Nordhordland, Sunnhordland, Hardanger og Voss sorenskriverembeter. Sorenskriverembetene varierer fra små til mellomstore.

Fylket er delt inn i tre politidistrikter som, med unntak for Voss sorenskriverembete, er inndelt etter samme grenser som domstolene. Politidistriktutvalget foreslår ingen endringer, bortsett fra enkelte fremtidige overføringer ved åpning av Folgefonntunnelen og det såkalte trekantsambandet. Det siste er i tråd med Strukturutvalgets forslag, se nedenfor.

Hordaland fylke kan deles inn i tre regioner, Bergen by, de ytre områder og de indre områder. Politidistriktene følger denne regionsinndeling. Strukturutvalget vil foreslå at det i Hordaland dannes tre distriktsretter basert på ovennevnte regionsinndeling. Det vil således bli en domstol for de ytre regioner – Ytre Hordaland distriktsrett – og en for de indre – Indre Hordaland distriktsrett. Bergen by er i seg selv et eget distrikt, og bør ha sin egen domstol – Bergen distriktsrett.

Bergen distriktsrett i Bergen

I tråd med de generelle målsetninger Strukturutvalget har trukket opp i kapittel 3 (se særlig pkt 3.10), foreslår utvalget at Bergen byfogdembete slås sammen med byretten til en fullfaglig domstol. Det nye embetet gis navnet Bergen distriktsrett, og betjener Bergen kommune.

I tråd med hva utvalget ellers har gjort ved en slik sammenføyning av to embeter innen samme domssogn, er det heller ikke her foretatt noen vurdering av bemanningen. Denne fremkommer som en summering av de eksisterende bemanningen i byretten og byfogden. Det er sett bort fra 12,7 stillinger knyttet til namsmannsavdelingen.

Bergen distriktsrett skal betjene 429.000 mennesker i Bergen kommune, og foreslås bemannet med 20 embetsdommere, fem dommerfullmektiger og 40,5 funksjonærstillinger.

Ytre Hordaland distriktsrett i Bergen

Ytre Hordaland distriktsrett opprettes ved å slå sammen de domstoler som i dag betjener de ytre områder, nemlig Nordhordland, Midhordland og Sunnhordland sorenskriverembeter. Midhordland og Nordhordland har i dag sitt kontorsted i Bergen, og den nye distriktsretten bør også ha det. I forhold til det distriktet domstolen skal betjene, ligger Bergen sentralt.

Når det gjelder Sunnhordland sorenskriverembete, foreslås det dessuten at seks kommuner overføres til en domstol i Haugesund. Dette er Etne, Ølen, Sveio, Bømlo, Stord og Fitjar. De tre førstnevnte har allerede i dag en mye enklere reise til Haugesund enn til Bergen, og er også langt mer orientert mot Haugesund. Det såkalte Trekantsambandet er planlagt sluttført år 2001. Det vil gi fastlandsforbindelse for de tre sistnevnte kommuner, slik at også disse får en langt lettere atkomst til Haugesund enn til Bergen.

Utvalget foreslår videre Kvinnherad kommune overført til en domstol i Hardanger. Når Folgefonntunnelen er ferdig i år 2000/2001 vil denne kommunen få en enklere atkomst til Hardanger enn til Bergen eller Haugesund.

Ytre Hordaland distriktsrett i Bergen vil etter dette betjene 110.800 mennesker i kommunene Austrheim, Fedje, Masfjorden, Modalen, Radøy, Lindås, Vaksdal, Øygarden, Meland, Osterøy, Fjell, Askøy, Samnanger, Sund, Os, Fusa, Austevoll og Tysnes. Utvalget foreslår embetet besatt med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 14 funksjonærer.

Indre Hordaland distriktsrett i Odda

De indre regioner av Hordaland dekkes i dag av to domstoler, Voss og Hardanger sorenskriverembeter, som begge er relativt små embeter. Kommunikasjonene i deler av regionen er blitt såpass mye bedre de siste ti-årene at en sammenslåing er forsvarlig.

Den nye domstolen gis navnet Indre Hordaland distriktsrett. Utvalgets primære forslag er at domstolen plasseres i Odda. Det ligger ikke midt i regionen, men vil – særlig etter åpningen av Folgefonntunnelen – være det sted som er lettest tilgjengelig for et flertall.

Som nevnt ovenfor foreslår utvalget også at Kvinnherad kommune (13.200) overflyttes fra Sunnhordland sorenskriverembete.

Indre Hordaland distriktsrett i Odda vil betjene 51.500 mennesker i kommunene Voss, Granvin, Ulvik, Kvam, Eidfjord, Jondal, Ullensvang, Kvinnherad og Odda. Utvalget foreslår en bemanning på tre embetsdommere, én dommerfullmektig og 8,5 funksjonærstillinger.

Særmerknader

Utvalgsmedlemmet Helljesen har følgende særmerknader vedrørende Hordaland:

«I Hordaland bør det vurderes alternative løsninger til de utvalget har foreslått.

Dersom Voss kommune uttrykker et ønske om å bli betjent av Ytre Hordaland distriktsrett, bør kommunens ønske følges. Det vil likevel være grunnlag for å opprettholde en opprettholde Indre Hordaland distriktsrett omfattende kommunene Granvin og Ulvik under nåværende Voss sorenskriverembete. I tillegg bør Etne kommune betjenes av denne domstolen. Selv om Etne naturlig orienterer seg mot Hauge-sund, så er avstanden til Odda kort og veiforbindelsen under utbedring. Etne betjenes i dag fra Stord, som ikke er et kommunikasjonsmessig bedre alternativ enn Odda.

Den fremtidige Bergen distriktsrett får en størrelse som gjør det naturlig å drøfte en deling. Jeg viser til utvalgets generelle uttalelse om distriktsrettens størrelse (pkt 3.9) og til det som er sagt om en mulig oppdeling av Oslo distriktsrett (pkt 7.7.3). Det kan være et alternativ å slå sammen Bergen og Ytre Hordaland distriktsretter og deretter foreta en deling nord – syd gjennom Bergen. I stedet for to distriktsretter med henholdsvis 25 og sju dommerstillinger, kan det opprettes to distriktsretter med ca 16 dommerstillinger i hver, noe som gir hensiktsmessige størrelser. »

7.5.3 Rogaland

Innledning

I Rogaland fylke bor det omlag 364.200 mennesker, hvorav 106.900 i Stavanger. I tillegg til Stavanger byrett og Stavanger byfogdembete (106.900)

finnes det seks sorenskriverembeter. Disse er Haugesund sorenskriverembete (29.700) og Karmsund sorenskriverembete (50.600) i Haugesund, Ryfylke sorenskriverembete med sete i Stavanger (37.600), Sandnes sorenskriverembete i Sandnes (59.400), Jæren sorenskriverembete i Bryne (58.100) og Dalane sorenskriverembete i Egersund (21.900).

Fylket er inndelt i tre politidistrikter. Politidistrikts- og domstolsinndelinger er stort sett sammenfallende. Unntak gjelder for Jæren og Ryfylke sorenskriverembeter. Politidistriktsutvalget har ikke foreslått andre endringer enn at enkelte Hordaland-kommuner overføres til Haugesund politidistrikt. Endringene er i samsvar med Strukturutvalgets forslag.

De ytre deler av fylket er relativt tett befolket, og med overkommelige avstander. I indre og øvre strøk finnes flere tynt befolkede områder. Rogaland preges av mange små og mellomstore sorenskriverembeter som er plassert relativt nær hverandre – flere med tilhold i samme by.

I sine forslag til ny geografisk struktur har utvalget sett hen til hvilke deler av fylket som naturlig hører sammen, herunder hvor det for folk i de ulike byer og tettsteder vil være mest naturlig å reise for å komme til domstolen.

Strukturutvalget vil foreslå at det opprettes tre distriktsretter til å betjene Rogaland fylke. En for området rundt Stavanger, én for de sørlige og én for de nordlige deler av fylket.

Grensene mellom embetene trekkes i flere tilfeller på andre måter enn dagens ordning. Dette innebærer at to embeter (Jæren og Ryfylke) vil bli delt mellom de nye distriktsrettene, mens de øvrige slås sammen.

Utvalget har vurdert de praktiske ulemper en oppsplitting av eksisterende embeter innebærer, f.eks. med hensyn til arkiver, domskretser o s v. Utvalget har imidlertid funnet hensynet til naturlige geografiske enheter å veie tyngre.

Haugaland distriktsrett i Haugesund

For den nordlige del av fylket vil Strukturutvalget for det første foreslå at de to embeter som i dag har tilhold i samme by, Karmsund og Haugesund sorenskriverembeter, slås sammen til én. Denne domstolen bør også omfatte to kommuner lengst nord og øst i fylket, nemlig Sauda og Suldal, som i dag ligger under Ryfylke sorenskriverembete.

Haugesund vil fortsatt være det naturlig sted for lokalisering av domstolen.

Når det gjelder navn på embetet, har utvalget kommet til at Haugaland distriktsrett er treffende. Navnet beskriver regionen, samtidig som det også gir assosiasjoner til byen Haugesund.

Utvalget foreslår videre at Hordaland-kommunene Fitjar, Stord, Bømlo, Sveio, Ølen og Etne overføres til domstolen i Haugesund, se nærmere begrunnelse i pkt 7.5.2.

Haugaland distriktsrett i Haugesund vil betjene 130.900 mennesker i kommunene Fitjar, Stord, Bømlo, Sveio, Ølen, Etne, Sauda, Suldal, Vindafjord, Tysvær, Haugesund, Utsira, Karmøy og Bokn. Utvalget foreslår embetet besatt med sju embetsdommere, tre dommerfullmektiger og 16 funksjonærer.

Stavanger distriktsrett i Stavanger

For området rundt Stavanger foreslår utvalget for det første at Stavanger byrett og Stavanger byfogdembete slås sammen til en fullfaglig domstol, se nærmere pkt 3.10. Utvalget foreslår videre at enkelte kommuner som ligger

rundt Stavanger, og som har denne byen som sitt naturlige sentrum, legges til den nye domstolen. Dette gjelder først og fremst Sola (18.400) og Randaberg (8.600). Av kommunikasjonsmessige grunner foreslår dessuten utvalget at de små kommunene Finnøy (2.800), Rennesøy (2.900) og Kvitsøy (500) legges under den nye domstolen i Stavanger. Disse kommuner ligger i dag under Ryfylke sorenskrivarembete, som har tilhold i Stavanger.

Utvalget vil også foreslå at kommunene Strand (9.800) og Hjelmeland (2.700) blir liggende under Stavanger distriktsrett. Dette er begrunnet i at disse kommuner i dag har enklere (ferge-)forbindelse til Stavanger, enn til f.eks. Sandnes. Dersom det senere utbygges andre kommunikasjonslinjer som gjør forbindelsene til Sandnes enklere enn til Stavanger, bør disse kommunene legges under Sør-Rogaland distriktsrett.

Den nye domstolen skal betjene Stavanger by og distriktet omkring. Den bør hete Stavanger distriktsrett.

Stavanger distriktsrett i Stavanger vil betjene 152.600 mennesker i kommunene Hjelmeland, Finnøy, Rennesøy, Kvitsøy, Randaberg, Sola, Stavanger og Strand. Utvalget vil foreslå den nye domstolen bemannet med 13 embetsdommere, to dommerfullmektiger og 24 funksjonærer.

Sør-Rogaland distriktsrett i Sandnes

For den sørlige del av fylket foreslår Strukturutvalget at Dalane og Sandnes sorenskriverembeter slås sammen til Sør-Rogaland distriktsrett. Til den nye domstolen legges også kommunene Hå (13.500), Klepp (13.200) og Time (13.000) som i dag ligger under Jæren sorenskrivarembete, og Forsand kommune (1.000) som tilhører Ryfylke sorenskrivarembete.

Utvalget har vurdert å opprettholde en domstol lengst sør i Rogaland, men finner at eksisterende Dalane sorenskriverembete i seg selv blir for liten. Utvalget anser det unaturlig å orientere Jærkommunene sørover mot Eigersund. En sammenslåing av Dalane og Jæren sorenskriverembeter på Bryne, innebærer heller ingen god løsning. Utvalget finner det derfor vel så naturlig å samle hele regionen under en større domstol i Sandnes. Selv om Sandnes ligger i ytterkant av regionen, er det et naturlig lokaliseringssted for den fremtidige Sør-Rogaland distriktsrett.

Utvalget har vurdert om denne domstolen også bør omfatte Sirdal kommune (1.700), men fremmer ikke forslag om dette. Sirdal har en sterkere orientering vestover enn østover, men tilhører i dag et annet fylke og et annet lagdømme. Dersom det foretas en fylkesgrensejustering slik at Sirdal blir liggende i Rogaland, må denne kommunen overføres til Sør-Rogaland distriktsrett. Uavhengig av fylkesgrensejusteringer, bør Sirdal kommune få valget om hvilken domstol den vil tilhøre.

Sør-Rogaland distriktsrett i Sandnes vil betjene 122.000 mennesker i kommunene Forsand, Sandnes, Klepp, Time, Gjesdal, Hå, Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal. Utvalget foreslår embetet besatt med sju embetsdommere, to dommerfullmektiger og 14 funksjonærer.

7.6 Agder

7.6.1 Vest-Agder

Innledning

Vest-Agder fylke har en befolkning på 160.700, hvorav 70.600 bor i Kristiansand. Fylket dekkes av fire embeter. Disse er Flekkefjord sorenskriverembete i Flekkefjord (16.100), Lyngdal sorenskriverembete i Farsund (17.900), Mandal sorenskriverembete i Mandal (22.200) og Kristiansand byrett i Kristiansand (104.500). Kristiansand byrett omfatter fem kommuner i Aust-Agder, med i alt 8.100 innbyggere.

Fylket har to politidistrikter, hvorav det ene er sammenfallende med Kristiansand byrett og det andre dekker de tre sorenskriverembetene i vestfylket.

Strukturutvalget foreslår at Kristiansand byrett opprettholdes, men skifter navn til Midt-Agder distriktsrett. Resten av fylket samles i én domstol, Vest-Agder distriktsrett, med sete i Farsund.

Vest-Agder distriktsrett i Farsund

I de vestre deler av Vest-Agder finnes i dag tre mindre sorenskriverembeter, som til sammen omfatter i alt 56.200 mennesker. Både folkemengde og landareal tilsier etter utvalgets mening at denne delen av Vest-Agder samles i ett embete. De tre sorenskriverembetene er i dag dekket av ett politidistrikt, Vest-Agder politidistrikt i Mandal.

Befolkningen i denne regionen er konsentrert om byer og tettsteder langs kysten. Videre finnes noe bosetting oppover i dalene. Det er i dag forholdsvis liten avstand mellom de tre domstolene, slik at en sammenslåing ikke vil innebære urimelig ulempe for befolkningen.

Utvalget foreslår at den nye domstolen får navnet Vest-Agder distriktsrett. Navnet er sammenfallende med politidistriktet som dekker samme område. Det vil også falle inn i en større sammenheng for navnsettingen på domstolene i Agderfylkene, se nedenfor.

Etter en helhetsvurdering foreslår utvalget at domstolen plasseres i Farsund, som ligger noenlunde midt mellom de to andre rettsstedene. Kommunikasjonsmessig er i dag Lyngdal mer sentralt, men med ny trasé på E-39 vil avstandene fra hovedveien til Farsund reduseres.

Vest-Agder distriktsrett i Farsund vil betjene 56.200 mennesker i kommunene Sirdal, Kvinesdal, Åseral, Hægebostad, Audnedal, Marnadal, Flekkefjord, Farsund, Lyngdal, Lindesnes og Mandal. Utvalget foreslår det nye embetet besatt med fire embetsdommere, to dommerfullmektiger og ni funksjonærer. Det er sett bort fra namsmannsavdelingen ved Mandal byrett, med én stilling.

Midt-Agder distriktsrett i Kristiansand

Kristiansand byrett betjener i dag 104.500 mennesker, hvorav 70.600 bor i Kristiansand kommune.

Ved sammenslåingen med Setesdal sorenskriverembete i 1992, ble embetet utvidet til å omfatte et ganske stort omland, herunder fem kommuner i Aust-Agder (Iveland, Evje og Hornes, Bygland, Valle og Bykle, med i alt 8.100 innbyggere). I dag utgjør landdistriktet en tredjedel av befolkningsgrunnet.

Etter utvalgets mening har dette embetet i dag en høvelig størrelse, både med hensyn til areal og befolkningsgrunnlag.

Domssognet omfatter kommuner fra både Vest-Agder og Aust-Agder, og ligger således midt i Agder. En passende betegnelse er derfor Midt-Agder distriktsrett.

Når en eksisterende domstol opprettholdes uten nevneverdige endringer, har utvalget generelt ikke foretatt noen egen vurdering av bemanningen. Det gjøres heller ikke her.

Midt-Agder distriktsrett i Kristiansand vil som Kristiansand byrett i dag betjene 104.500 innebyggere i kommunene Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornes, Iveland, Vennessla, Songdalen, Kristiansand og Søgne. Embetet er bemannet med åtte embetsdommere, to dommerfullmektiger og 18 funksjonærer. Det er sett bort fra 4,5 stillinger knyttet til namsmannsavdelingen.

7.6.2 Aust-Agder

Innledning

Aust-Agder fylke har 101.300 innbyggere, fordelt på 15 kommuner. 8.100 mennesker i fem av disse hører under domstolen i Kristiansand i Vest-Agder fylke – se pkt 7.6.1. De øvrige kommuner er fordelt på tre sorenskriverembeter; Sand i Grimstad (30.300), Nedenes i Arendal (45.500) og Holt i Tvedestrand (17.300).

Disse tre domstolene dekkes av ett politidistrikt, Arendal politidistrikt i Arendal. Politidistriktsutvalget har ikke foreslått endringer.

Befolkningen er konsentrert langs kystområdet, og der er også domstolene plassert. De indre deler av fylket hører under domstolen i Kristiansand.

Strukturutvalget foreslår de eksisterende tre domstoler slått sammen til én distriktsrett, plassert i Arendal.

Aust-Agder distriktsrett i Arendal

De tre domstolene i Aust-Agder dekker et areal og har et samlet folketall (93.100) som etter utvalgets mening er passende for én domstol. Det nye embetet bør gis navnet Aust-Agder distriktsrett. Man får da en helhet i domstolsbenevnelsene på Agder; Vest-Agder, Midt-Agder og Aust-Agder, se også pkt 7.6.1.

Den naturlige plassering er i Arendal. Byen er hovedstaden i fylket, og ligger også midt mellom de to andre eksisterende domstoler – ca to mil unna. Arendal har videre fylkesadministrasjonen, politidistriktets administrasjon, sykehus og fengsel.

Utvalget foreslår videre at de to Telemarks-kommuner Nissedal (1.500) og Fyresdal (1.300) legges til Aust-Agder distriktsrett. Befolkningen i disse kommuner er mer orientert mot Arendal enn mot Skien – som vil bli alternativet, se pkt 7.6.3. Dersom disse kommuner selv ønsker å tilhøre domstolen i Skien, bør de få muligheten til det.

Aust-Agder distriktsrett i Arendal vil betjene 95.900 mennesker i kommunene Lillesand, Birkenes, Grimstad, Arendal, Tvedestrand, Risør, Gjerstad, Vegårshei, Froland, Åmli, Nissedal og Fyresdal. Utvalget foreslår domstolen bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 14 funksjonærer. Det er sett bort fra to stillinger knyttet til namsmannsavdelingen ved Sand sorenskriverembete.

7.6.3 Telemark

Innledning

Telemark fylke omfatter et landareal som er omtrent ti ganger så stort som Vestfold. Samlet folketall er 164.000. Det meste av befolkningen er konsentrert om kystområdet. Skien og Porsgrunn byrett omfatter omtrent to tredjedeler av befolkningsgrunnlaget i fylket.

Det finnes i dag fem embeter, hvorav én byrett og fire sorenskriverembeter. To er plassert i ytre strøk, henholdsvis Skien og Porsgrunn byrett (97.800) og Kragerø sorenskriverembete (14.800). De tre «indre» embeter har sete relativt nær hverandre, og hvor avstandene er større til nordre og vestlige deler av fylket enn til byområdene i øst. Disse er Tinn og Heddal sorenskriverembete (20.400) på Notodden, Vest-Telemark sorenskriverembete (12.100) på Kviteseid og Nedre Telemark sorenskriverembete (18.900) på Gvarv.

Telemark er i dag inndelt i fem politidistrikter, hvor inndelingene ikke bestandig er sammenfallende med domstolene. Politidistriktsutvalgets flertall har foreslått Telemark oppdelt i to politidistrikter, ett i Skien og ett på Notodden.

Folketallmessig synes en todeling av fylket å være egnet, med en større domstol for de bymessige strøk rundt Skien og Porsgrunn, og med en noe mindre domstol for distriktene i de indre og øvre deler av Telemark.

Utvalget foreslår at det opprettes to distriktsretter i Telemark. For de nedre regioner opprettes en større distriktsrett, Nedre Telemark distriktsrett med sete i Skien. For de øvre og indre strøk opprettes Øvre Telemark distriktsrett, med sete på Notodden.

I en overgangsfase vil kanskje navnevalget kunne skape noe forvirring, idet den domstol som i dag heter Nedre Telemark vil bli lagt under det som etter forslaget er kalt Øvre Telemark. Utvalget har vurdert betegnelsene Nord og Sør, men finner at disse verken er sammenfallende med innarbeidede geografiske betegnelser eller med domstolsbetegnelser. Øvre og Nedre Telemark har i over 400 år vært brukt som betegnelser på sorenskriverembeter i Telemark – og dessuten med varierende bruk.

Politidistriktsutvalgets forslag om inndelinger i Telemark er i grove trekk samsvarende med Strukturutvalgets forslag, men på enkelte punkter er grensene ikke sammenfallende. I det videre arbeid kan det tenkes «grensejusteringer».

Nedre Telemark distriktsrett i Skien

For de nedre regioner foreslår utvalget at Kragerø sorenskriverembete slås sammen med Skien og Porsgrunn byrett. Domstolen plasseres naturlig i Skien.

Kragerø sorenskriverembete omfatter kommunene Kragerø og Drangedal. Det er av en slik størrelse (14.800) at det bare kan opprettholdes som selvstendig embete dersom særlige grunner taler for det. Med en knapp times kjøring fra Kragerø til Skien, foreligger ikke slike grunner. Hertil kommer at for folk i midtre og indre deler av Drangedal, er det vel så naturlig å orientere seg mot Skien som mot Kragerø.

Nedre Telemark distriktsrett i Skien vil betjene 112.600 mennesker i kommunene Kragerø, Drangedal, Bamble, Porsgrunn, Skien og Siljan. Utvalget foreslår den nye distriktsretten bemannet med åtte embetsdommere, to dom-

merfullmektiger og 20 funksjonærer. Namsmannsavdelingen ved Skien og Porsgrunn byrett med 5,5 stillinger er da ikke tatt i betraktning.

Øvre Telemark distriktsrett på Notodden

Strukturutvalget foreslår de øvrige domstoler i Telemark samlet i én domstol. Dette innebærer en sammenslåing av Tinn og Heddal, Øvre Telemark og Vest-Telemark sorenskriverembeter. Den nye domstolen bør plasseres i Notodden.

Notodden er ikke plassert i distriktets geografiske sentrum, men er likevel det sted flertallet i det nye domssognet har den enkleste atkomsten. Det nye embetet vil omfatte relativt store områder, men fordi de tre embeter har hatt sete ganske nær hverandre, vil likevel ikke sammenslåingen innebære dramatiske endringer i reiseavstander. Avstanden fra Notodden til de andre eksisterende rettssteder er henholdsvis ca åtte og tre mil.

I de sørlige deler av distriktet har utvalget vurdert om enkelte kommuner i stedet kunne vært lagt til domstolen i Skien. Utvalget har imidlertid kommet til at Øvre Telemark distriktsrett bør omfatte alle kommuner som tidligere lå under de tidligere tre sorenskriverembeter.

Som nevnt i pkt 7.6.2 foreslår utvalget at Telemarks-kommunene Nissedal og Fyresdal overføres til Aust-Agder distriktsrett i Arendal.

Øvre Telemark distriktsrett på Notodden vil betjene 48.600 mennesker i kommunene Nome, Sauherad, Bø Seljord, Kviteseid, Tøkke, Vinje, Tinn og Notodden. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med tre embetsdommere, halvannen dommerfullmektig og sju funksjonærer.

7.6.4 Vestfold

Innledning

Vestfold fylke har en befolkning på 208.800. Innen fylket er det beskjedne avstander og gode kommunikasjonslinjer. Fylket betjenes i dag av fire sorenskriverembeter og en byrett. Disse er, foruten Tønsberg byrett (71.600), Larvik (42.100), Sandefjord (38.300), Horten (31.300) og Holmestrand (25.500) sorenskriverembeter.

Fylket har fire politidistrikter, hvis grenser med ett unntak er sammenfallende med domstolsinndelingen. Flertallet i Politidistriktsutvalget foreslår opprettet ett politidistrikt for hele Vestfold. Strukturutvalgets forslag medfører ingen behov for justeringer i forhold til politidistriktsinndelingen.

I Vestfold setter verken avstander eller kommunikasjoner grenser for domstolsinndelingen. Flere embeter er allerede i dag arealmessig større enn hele Vestfold fylke, og med vanskeligere kommunikasjoner. For Vestfolds vedkommende er det derfor vurderinger av hva som er hensiktsmessige enheter som veier tyngst.

Et samlet utvalg foreslår en sammenslåing av Larvik og Sandefjord sorenskriverembeter. Derimot har utvalget delt seg i synet på domstolsstrukturen i resten av fylket. Flertallet, medlemmene Skoghøy, Austbø, Bugge, Helljesen, Steintveit, Windheim og Åbyholm, foreslår at det opprettes to domstoler for resten av fylket – i henholdsvis Tønsberg og Horten, slik at Vestfold samlet får tre domstoler. Et mindretall, medlemmet Weseth, foreslår resten av fylket samlet i én domstol i Tønsberg. Etter mindretallets forslag deles fylket opp i to domstoler, en i nord og en i sør.

Søndre Vestfold distriktsrett i Larvik

Utvalget foreslår at Larvik og Sandefjord sorenskriverembeter slås sammen til Søndre Vestfold distriktsrett. Domstolene er plassert ca 15 km fra hverandre. Bortsett fra tradisjoner, er det lite som tilsier to atskilte domstoler. Samlet vil de to utgjøre en hensiktsmessig størrelse.

Etter en helhetsvurdering har utvalget kommet til at den nye domstolen bør plasseres i Larvik.

Søndre Vestfold distriktsrett i Larvik vil betjene 80.100 mennesker i kommunene Larvik, Sandefjord og Lardal. Utvalget foreslår embetet bemannet med seks embetsdommere, to dommerfullmektiger og 11,5 funksjonærer.

Alternativ 1 Midtre Vestfold distriktsrett i Tønsberg og Nordre Vestfold distriktsrett i Horten

Flertallet har lagt vekt på at ved å dele resten av fylket i to, får man tre domstoler i Vestfold av hensiktsmessig størrelse, og som dessuten er noenlunde like store.

Flertallet foreslår at Tønsberg byrett opprettholdes, men skifter navn til Midtre Vestfold distriktsrett. Domstolen er i dag ingen ren byrett, men dekker det midtre distriktet i fylket.

Ved at det ikke er foreslått annet enn navneendringer for denne domstolens vedkommende, er heller ikke gjeldende bemanning vurdert.

I nord foreslår flertallet sammenslåing av Horten og Holmestrand sorenskriverembeter. Det nye embetet gis navnet Nordre Vestfold distriktsrett. Etter en helhetsvurdering foreslår utvalget at den nye distriktsretten plasseres i Horten.

Midtre Vestfold distriktsrett i Tønsberg vil etter flertallets forslag, som i dag, betjene 71.600 mennesker i kommunene Tjøme, Nøtterøy, Tønsberg, Stokke og Andebu. Domstolen er i dag bemannet fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 12,5 funksjonærstilling.

Nordre Vestfold distriktsrett i Horten vil etter flertallets forslag betjene 56.800 mennesker i kommunene Borre, Våle, Ramnes, Holmestrand, Hof, Sande og Svelvik. Utvalget foreslår det nye embetet bemannet med fire embetsdommere, halvannen dommerfullmektig og 8,5 funksjonærer.

Alternativ 2 Nordre Vestfold distriktsrett i Tønsberg

Mindretallet mener at det ikke er behov for to domstoler som ligger så nær hverandre. Etter mindretallets mening vil én domstol for dette distriktet få en mer hensiktsmessig størrelse.

Mindretallet foreslår derfor å slå Horten og Holmestrand sorenskriverembeter sammen med Tønsberg byrett, med navnet Nordre Vestfold distriktsrett.

Utvalget foreslår denne domstolen plassert i Tønsberg, som er det stedet flertallet av befolkningen er knyttet til.

Nordre Vestfold distriktsrett i Tønsberg vil etter mindretallets forslag vil betjene 125.700 mennesker i kommunene Tjøme, Nøtterøy, Tønsberg, Stokke, Andebu, Borre, Våle, Ramnes, Holmestrand, Hof, Sande og Svelvik. Utvalget foreslår den sammenslåtte distriktsretten bemannet med ni embetsdommere, to dommerfullmektiger og 21 funksjonærer.

7.7 Borgarting

7.7.1 Buskerud

Innledning

Det bor 233.100 mennesker i Buskerud, og det finnes i dag fem domstoler. Disse er Drammen byrett (98.900), Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete på Hokksund (52.900), Hallingdal sorenskriverembete på Nesbyen (20.100), Ringerike sorenskriverembete på Hønefoss (32.500) og Kongsberg sorenskriverembete (28.700).

Fylket er delt inn i tre politidistrikt, Ringerike (på Hønefoss), Drammen og Kongsberg. Et flertall i Politidistriktsutvalget har foreslått enkelte endringer i denne inndelingen. Det er ikke sammenfall mellom disse forslag og Strukturutvalgets forslag.

Fylket kjennetegnes ved at det er relativt tett befolket i den sør-vestre delen, mens den nord-østre delen er tynt befolket. Fire av embetene har sete i den østre delen, og hvor det tilhørende landarealet strekker seg vestover. Dette har sammenheng med tradisjonelle ferdselsårer.

Etter å ha vurdert ulike alternativer, er Strukturutvalget kommet til at en tredeling av fylket er mest hensiktsmessig. Følgende hovedlinjer kan skisseres: Drammen byrett bør i det vesentligste opprettholdes. Videre finner utvalget at det bør beholdes en domstol i sør og en i nord. I sør foreslår utvalget at de fleste kommune fra Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete legges til Kongsberg sorenskriverembete. I nord foreslår utvalget sammenlåing av Hallingdal og Ringerike sorenskriverembeter.

Kongsberg distriktsrett på Kongsberg

Utvalget foreslår som utgangspunkt en sammenslåing av Kongsberg og Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembeter. Nedre Eiker kommune vil det imidlertid være mer hensiktsmessig å legge til domstolen i Drammen, mens Krødsherad kommune bør legges til Hønefoss.

Fordi det ikke finnes noe enkelt navn som betegner området for den nye distriktsretten, bør den etter utvalgets mening bli hetende Kongsberg distriktsrett, som peker på hvor domstolen har sitt sete.

Kongsberg distriktsrett på Kongsberg vil betjene 59.500 mennesker i kommunene Kongsberg, Øvre Eiker, Flesberg, Modum, Sigdal, Rollag, og Nore og Uvdal. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med tre embetsdommere, to dommerfullmektiger og 8,5 funksjonærstillinger.

Drammen distriktsrett i Drammen

Den eksisterende domstolen i Drammen foreslås opprettholdt, dog slik at den tilføres Nedre Eiker kommune (19.900). Denne kommunen utgjør en del av Drammensdistriktet.

Den nye domstolen gis navnet Drammen distriktsrett.

Drammen distriktsrett i Drammen vil betjene 118.800 mennesker i kommunene Hurum, Røyken, Drammen, Nedre Eiker og Lier. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med ni embetsdommere, to dommerfullmektiger og 21 funksjonærstillinger. Namsmannsavdelingen med seks stillinger er da ikke tatt i betraktning.

Hønefoss distriktsrett på Hønefoss

I den nord-østre del av fylket foreslår utvalget en sammenslåing av Hallingdal og Ringerike sorenskriverembeter. Selv om det sammenslåtte embetet er langstrakt, er avstandene ikke uoverkommelige, og kommunikasjonene er rimelig gode.

Utvalget foreslår domstolen plassert på Hønefoss. Selv om byen ligger i det ene hjørnet av distriktet, er et flertall av befolkningen bosatt omkring Hønefoss. Byen er på mange måter distriktets kjerne.

Utvalget har vært noe i tvil med hensyn til navnet på embetet. Ringerike og Hallingdal distriktsrett vil betegne de distrikter som omfattes. Utvalget er likevel blitt stående ved Hønefoss distriktsrett som, i likhet med de øvrige domstolene i fylket, beskriver hvor domstolen har sitt sete.

Som nevnt foreslår utvalget også at Krødsherad kommune (2.200) tilføres domstolen på Hønefoss. Embetet vil derved følge kommunikasjonslinjen riksvei 7 som går fra Hønefoss via Krøderen til Gol og Geilo.

Utvalget foreslår dessuten å overføre Jevnaker kommune (6.000) fra Oppland fylke til domstolen på Hønefoss. Dette innebærer kryssing av både fylkes- og lagdømmegrenser. Utvalget legger imidlertid avgjørende vekt på tilknytningen mellom disse kommuner og Hønefoss by. Kommunen bør imidlertid selv få velge om den vil tilhøre en domstol på Hønefoss eller Gjøvik – som vil bli alternativet, se pkt 7.8.2.

Hønefoss distriktsrett på Hønefoss vil betjene 60.800 mennesker i kommunene Hole, Jevnaker, Ringerike, Krødsherad, Flå, Nes, Gol, Ål, Hol og Hemsedal. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med fire embetsdommere, halvannen dommerfullmektig og ni funksjonærer.

7.7.2 Akershus*Innledning*

Akershus fylke er delt mellom Eidsivating og Borgarting lagdømmer. I hele Akershus fylke bor det 452.600 mennesker, hvorav 253.800 sogner til Borgarting og 198.800 sogner til Eidsivating.

I Borgarting-delen av Akershus finnes det i dag tre embeter. Disse dekker et lite område vest for Oslo (Asker og Bærum herredsrett (147.200)) og området øst for Oslofjorden nord for Moss (Indre Follo herredsrett (68.900) og Ytre Follo sorenskriverembete (38.700)).

I det følgende vil betegnelsen Akershus bli brukt på den delen av fylket som ligger under Borgarting lagdømme.

Geografisk kjennetegnes Akershus ved at de tre embetene utgjør to atskilte områder – med Oslo og Oslofjorden i mellom.

Strukturutvalget foreslår at Asker og Bærum herredsrett forblir uendret, men skifter betegnelse til distriktsrett. Videre foreslås en sammenslåing av Indre Follo herredsrett og Ytre Follo sorenskriverembete til Follo distriktsrett, lokalisert til Ski.

Asker og Bærum distriktsrett i Sandvika

Asker og Bærum er en stor kollegial herredsrett. Den dekker som nevnt et klart avgrenset område innen fylket.

Utvalget foreslår ingen endringer, og har derfor heller ikke foretatt noen vurdering av bemanningen.

Asker og Bærum distriktsrett i Sandvika vil som nå betjene 147.200 innbyggere i kommunene Asker og Bærum. Embetet er i dag bemannet med 12 embetsdommere, to dommerfullmektiger og 26,5 funksjonærstillinger.

Follo distriktsrett i Ski

De to Folloembeter har tidligere bestått som ett sorenskriverembete fra 1593 til 1955, da det ble delt i Indre og Ytre. Embetene dekker en naturlig region, og utvalget finner det naturlig at de to embetene igjen slås sammen. Utvalget foreslår derfor at Indre Follo herredsrett og Ytre Follo sorenskriverembete slås sammen til Follo distriktsrett.

Et flertall i utvalget, alle unntatt Weseth, foreslår å flytte Vestby kommune til domstolen i Moss.

Rettsstedet bør legges til Ski. Dette stedet ligger mest sentralt både geografisk, kommunikasjonsmessig og i forhold til bosetting.

Det nye embetet vil, og vil etter belastningsmodellen få behov for seks dommere og 13,3 funksjonærer

Follo distriktsrett i Ski vil etter flertallets forslag betjene 96.100 mennesker i kommunene Ås, Ski, Frogn, Nesodden, Oppegård og Enebakk. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektig og 14 funksjonærer.

7.7.3 Oslo

Oslo har 499.700 innbyggere og fire førsteinstansdomstoler – Oslo byrett, Oslo byfogdembete, Oslo byskriverembete og Oslo skifterett. Oslo byrett hadde pr 1 januar 1999 62 embetsdommere, 13 dommerfullmektiger og 68,5 funksjonærer, Oslo byfogdembete hadde 8 embetsdommere, 3 dommerfullmektiger og 74 funksjonærer, Oslo byskriverembete hadde 2 embetsdommere, 3 dommerfullmektiger og 22 funksjonærer og Oslo skifterett hadde 4 embetsdommere, 2 dommerfullmektiger og 24,3 funksjonærer. Både byskriveren og skifteretten er de eneste embeter av sitt slag i Norge, og byretten og byfogden er de klart største embeter i landet sammenlignet med henholdsvis de andre byrettene og de tre andre byfogdembetene.

Oslo byrett overstiger langt den maksimumsstørrelse som Strukturutvalget har anbefalt ved etableringen av nye domstoler, se pkt 3.9. Byretten har også problemer med å avvikle sakene innen de normer som er satt for de ulike sakstypene. Utvalget har derfor vurdert om Oslo byrett bør deles opp i flere domstoler.

En deling av Oslo byrett reiser imidlertid en rekke spørsmål som utvalget innenfor den tidsramme som har vært satt for utvalgets arbeid ikke har hatt mulighet for å analysere. Utvalget foreslår derfor at det blir foretatt en egen organisasjonsgjennomgang av Oslo byrett – blant annet med sikte på å kartlegge hvilke faktorer som påvirker byrettens problemer med sakshåndteringen. Inntil en slik gjennomgang er foretatt, foreslår utvalget at Oslo byrett blir opprettholdt i sin nåværende skikkelse.

På samme måte som ellers i landet mener utvalget at det ved fastleggelsen av domstolsstrukturen i Oslo er naturlig å ta utgangspunkt i prinsippet om fullfaglighet. Siden Strukturutvalget foreslår at det blir foretatt en organisasjonsgjennomgang av Oslo byrett med sikte på å vurdere en deling, foreslår imidlertid utvalget at også de øvrige førsteinstansdomstoler i Oslo blir beholdt i sin nåværende form inntil en slik organisasjonsgjennomgang foreligger.

7.7.4 Østfold

Innledning

Østfold har 243.800 innbyggere. Fylket er relativt lite i utstrekning, og kommunikasjonene er gode.

Fylket betjenes av fem domstoler. Disse er Moss (52.000), Fredrikstad (69.500) og Sarpsborg (56.500) byretter, Heggen og Frøland sorenskriverembete i Mysen (35.500) og Halden sorenskriverembete i Halden (27.700).

Fylket er inndelt i fire politidistrikter, Moss, Fredrikstad, Sarpsborg og Halden. Et flertall i Politidistriktsutvalget har foreslått Østfold inndelt i to politidistrikter.

Et flertall i utvalget, alle unntatt medlemmet Weseth, foreslår at Østfold inndeles i fire domssogn. I hovedsak opprettholdes dagens struktur, dog slik at Halden sorenskriverembete slås sammen med domstolen i Sarpsborg. Ellers foretas det mindre justeringer.

Mindretallet, medlemmet Weseth, fremmer forslag om inndeling i tre domssogn.

Både flertall og mindretall har lagt vekt på å etablere domstoler av egnet størrelse, og med domssogn som er hensiktsmessige med tanke på både geografi og kommunikasjoner. Flertallet og mindretallet har imidlertid vurdert disse hensyn noe forskjellig.

Alternativ 1 Moss distriktsrett i Moss

Flertallet foreslår eksisterende Moss byrett utvidet med Vestby kommune (11.500) i Akershus (tidligere Ytre Follo sorenskriverembete). Domstolen gis navnet Moss distriktsrett, og har som før sitt sete i Moss.

Moss distriktsrett i Moss vil etter flertallets forslag betjene 64.500 mennesker i kommunene Vestby, Hobøl, Moss, Våler, Rygge og Råde. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med fire embetsdommere, én dommerfullmektig og 9,5 funksjonærstillinger.

Fredrikstad distriktsrett i Fredrikstad

For Fredrikstad byrett foreslås ingen andre endringer enn at embetet skifter navn til distriktsrett.

Fredrikstad distriktsrett i Fredrikstad vil etter flertallets forslag som i dag betjene 70.200 mennesker i kommunene Fredrikstad og Hvaler. Domstolen er i dag bemannet med fire embetsdommere, to dommerfullmektiger og 10,6 funksjonærstillinger.

Sarpsborg og Halden distriktsrett i Sarpsborg

Flertallet foreslår å slå sammen Sarpsborg byrett og Halden sorenskriverembete, dog slik at kommunene Skiptvet, Rakkestad og Aremark overføres til Indre Østfold distriktsrett på Mysen. Den nye domstolen vil utgjøre to byer og to distrikter, og utvalget foreslår derfor at domstolen kalles Sarpsborg og Halden distriktsrett.

Utvalget har også vurdert en sammenslåing av domstolene i Sarpsborg og Fredrikstad, men har ikke funnet dette hensiktsmessig.

Sarpsborg og Halden distriktsrett i Sarpsborg vil betjene 73.100 mennesker i kommunene Sarpsborg og Halden. Utvalget foreslår den nye domstolen

bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 12 funksjonærer.

Indre Østfold distriktsrett på Mysen

Heggen og Frøland sorenskriverembete holder i dag til på Mysen. Utvalget foreslår at denne domstolen opprettholdes. Det foreslås videre at den utvides med kommunene Skiptvet (3.100) og Rakkestad (7.000), tidligere Sarpsborg byrett og Aremark (1.500) fra Halden sorenskriverembete.

Domstolen gis navnet Indre Østfold distriktsrett, og plasseres i Mysen.

Indre Østfold distriktsrett på Mysen vil etter flertallets forslag betjene 47.500 mennesker i kommunene Aremark, Marker, Rakkestad, Eidsberg, Skiptvet, Askim, Spydeberg, Trøgstad og Rømskog. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med tre embetsdommere, halvannen dommerfullmektig og sju funksjonærer.

Alternativ 2 Nordre Østfold distriktsrett i Moss

Mindretallet foreslår en domstol i Nordre Østfold bestående av i hovedsak en sammenslåing av Heggen og Frøland sorenskriverembete og Moss byrett. I forhold til flertallets forslag innebærer dette at Vestby forblir i Akershus og knyttes til Follo distriktsrett.

Domstolen bør bli liggende i Moss, og kalles Nordre Østfold distriktsrett.

Nordre Østfold distriktsrett i Moss vil etter mindretallets forslag betjene 88.000 mennesker i kommunene Hobøl, Moss, Våler, Rygge, Råde, Eidsberg, Skiptvet, Askim, Spydeberg og Trøgstad. Utvalget foreslår en bemanning på fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 13 funksjonærer.

Sarpsborg og Halden distriktsrett i Sarpsborg og Fredrikstad distriktsrett i Fredrikstad

Mindretallet foreslår som flertallet to domstoler i søndre del av fylket, Sarpsborg og Halden distriktsrett og Fredrikstad distriktsrett. Mindretallets forslag avviker fra flertallets ved at kommunene Marker (3.300), Rømskog (700), Rakkestad (7.000) og Aremark (1.500) legges til Sarpsborg og Halden distriktsrett.

Etter mindretallets oppfatning vil dette samlet gi en mer hensiktsmessig størrelse på domstolene i fylket, samtidig som geografiske og kommunikasjonsmessige forhold ikke er til hindre for en ytterligere sammenslåing.

Mindretallets forslag til domstolsinndeling i Østfold innebærer et samsvar med Politidistriktsutvalgets flertallsforlag til politidistriktsinndeling i fylket.

For *Fredrikstad distriktsrett* i Fredrikstad foreslår mindretallet som flertallet ingen endringer.

Sarpsborg og Halden distriktsrett i Sarpsborg vil betjene 85.600 mennesker i kommunene Sarpsborg, Halden, Aremark, Rakkestad, Marker og Rømskog. Utvalget foreslår en bemanning på seks embetsdommere, to dommerfullmektiger og 13 funksjonærer.

7.8 Eidsivating

7.8.1 Akershus

Innledning

Som nevnt i pkt 7.7.2 er Akershus fylke delt mellom to lagdømmer; Eidsivating og Borgarting. Eidsivating dekker de nordligste og østre deler av fylket – Romeriksregionen. I denne delen av fylket bor det 198.800 mennesker, som betjenes av tre domstoler. Disse er Nedre Romerike herredsrett på Lillestrøm (111.400) som betjener midtregionen, Nes sorenskriverembete på Sørumsand (40.200) dekker de sørlige og østlige deler av Romerike, mens Eidsvoll sorenskriverembete (47.200) dekker den nordligste delen.

Alle tre embeter dekkes av Romerike politidistrikt, lokalisert til Lillestrøm.

Strukturutvalget har kommet til at denne delen av fylket, Romeriksregionen, bør deles inn i to domstoler. Forslaget går nærmere ut på at Nedre Romerike herredsrett opprettholdes, men gir fra seg Gjerdrum kommune. Nes og Eidsvoll sorenskriverembeter slås sammen til Øvre Romerike distriktsrett, lokalisert til Jessheim – dog slik at Aurskog-Høland kommune legges til Nedre Romerike.

Nedre Romerike distriktsrett i Lillestrøm

De nedre regioner av Romerike ligger i dag under Nedre Romerike herredsrett i Lillestrøm. Utvalget foreslår denne domstolen i det vesentligste opprettholdt. Den gis navnet Nedre Romerike distriktsrett, og blir fortsatt liggende i Lillestrøm. Det foreslås videre at Aurskog-Høland kommune (12.400) overføres fra Nes sorenskriverembete. Denne kommunen ligger slik til at den naturlig bør legges til Nedre Romerike.

Utvalget foreslår at Gjerdrum kommune overføres til domstolen på øvre Romerike, se nedenfor.

Nedre Romerike distriktsrett i Lillestrøm vil betjene 119.500 mennesker i kommunene Aurskog-Høland, Fet, Rælingen, Lørenskog, Skedsmo og Nitedal. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med seks embetsdommere, to dommerfullmektiger og 15 funksjonærer.

Øvre Romerike distriktsrett på Jessheim

Utvalget foreslår at Eidsvoll og Nes sorenskriverembeter (unntatt Aurskog-Høland) slås sammen til én domstol for øvre Romerike.

Navnet Eidsvoll har sterke assosiasjoner med Grunnloven, og Eidsvoll sorenskriverembete har tradisjoner tilbake til 1844. Før dette, allerede fra 1595, het imidlertid embetet Øvre Romerike sorenskriverembete. I 1844 ble embetet delt i Eidsvoll og Nes sorenskriverembeter. Utvalgets forslag innebærer derfor delvis en gjenforening av det tidligere embetet.

Når det gjelder plasseringen, har utvalget lagt vekt på å finne det stedet som er mest egnet for alle brukere, publikum, påtalemyndigheter o s v. Tettstedet Jessheim er det naturlig knutepunkt for Øvre Romerike. Dersom sterke tradisjonsbånd knyttet embetet til f eks en gammel sorenskrivergård, Eidsvollsbygningen e l, burde dette etter utvalgets mening vært vektlagt. Eidsvoll sorenskriverembete har imidlertid ingen tilknytning til den historiske Eidsvollsbygningen, og har heller ikke lenger noen tilknytning til den gamle sorenskrivergården. Utvalget lar derfor de praktiske hensyn veie tyngst.

Når det gjelder Sørums kommune, er utvalget klar over at deler av denne kommunen har en mer naturlig orientering mot Lillestrøm, som er sete for domstolen på Nedre Romerike. Utvalget har imidlertid lagt mer vekt på å utligne størrelsene mellom de to Romeriks-domstoler. Sørums kommune bør selv få velge hvilken domstol den ønsker å tilhøre.

For innbyggerne i Nes kommune, vil det for de fleste være enklere å komme seg til Jessheim, enn til dagens rettssted, som er Sørumsand.

Utvalget foreslår videre å overføre Gjerdrum kommune (4.300) fra Nedre til Øvre Romerike. Denne kommunen har en vel så nær tilknytning til Jessheim som til Lillestrøm.

Utvalget foreslår også at Lunner kommune (8.100) i Oppland legges til domstolen på øvre Romerike. Dette innebærer en kryssing av fylkesgrenser. Kommunen bør derfor selv få velge om den vil tilhøre en domstol på Jessheim eller på Gjøvik – som vil bli alternativet, se pkt 7.8.2.

Øvre Romerike distriktsrett på Jessheim vil betjene 87.400 mennesker i kommunene Sørums Gjerdrum Nannestad Ullensaker, Nes, Eidsvoll, Hurdal og Lunner. Utvalget foreslår distriktsretten bemannet med fem embetsdommere, halvannen dommerfullmektig og 11,5 funksjonærer

7.8.2 Oppland

Innledning

Det bor 182.100 mennesker i Oppland. Fylket har i dag fem sorenskriverembeter av varierende størrelse. Nord-Gudbrandsdal på Vågåmo (26.400), Sør-Gudbrandsdal på Lillehammer (43.700), Toten på Gjøvik (53.900), Valdres på Fagernes (18.500) og Hadeland og Land på Brandbu (39.800).

I fylket finnes to politidistrikter, som dekker henholdsvis to og tre sorenskriverembeter. Politidistriktsutvalget har ikke foreslått noen endringer i Oppland.

Strukturutvalget foreslår at Oppland fylke deles i to store domssogn, Gudbrandsdalen distriktsrett på Lillehammer og Vest-Oppland distriktsrett på Gjøvik.

Vest-Oppland distriktsrett i Gjøvik

Sørvest-fylket er mindre enhetlig enn Gudbrandsdalen når det gjelder regioninndeling, se nedenfor. Strukturutvalget har for denne delen vurdert flere alternativer, bl a med en todeling og eventuelt med flytting av enkeltkommuner fra ett domssogn til et annet.

Strukturutvalget har blitt stående ved alternativet med sammenslåing av de tre embeter i sørvest-fylket.

Utvalget finner at Gjøvik utpeker seg som det mest naturlige rettsstedet. Riktignok er byen plassert i et hjørne av det nye domssognet, men for flertallet av de personer som sogner til domstolen, vil Gjøvik være det mest sentrale stedet å reise til. Gjøvik er den eneste byen i distriktet.

Utvalget nevner også at det nye domssognet vil være sammenfallende med Vest-Oppland politidistrikt, som også har sin administrasjon på Gjøvik.

Som nevnt i pkt 7.7.1 og 7.8.1 foreslår utvalget at kommunene Jevnaker og Lunner overføres til henholdsvis Hønefoss distriktsrett i Buskerud og Øvre Romerike distriktsrett, Jessheim i Akershus. En noe tilsvarende overføring var vurdert av Politidistriktsutvalget, men foreløpig foreligger intet forslag om dette. En overføring av disse to kommuner fra den sør-vestre del av fylket,

reduserer de kommunikasjonsmessige ulemper samlingen om én domstol på Gjøvik ellers ville innebære.

Vest-Oppland distriktsrett i Gjøvik vil betjene 97.900 mennesker i kommunene Gran, Østre Toten, Vestre Toten, Søndre Land, Sør-Aurdal, Gjøvik, Nordre Land, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre og Vang. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med fem embetsdommere, to dommerfullmektiger og 12 funksjonærer.

Gudbrandsdalen distriktsrett på Lillehammer

Gudbrandsdalen utgjør en naturlig region, selv om den er langstrakt. Ottadalen må regnes som en del av denne regionen. Kommunikasjonene nord-sør er enkle, med E-6 og jernbane. Lillehammer må regnes som hovedbyen.

Strukturutvalget finner det naturlig å slå sammen Nord- og Sør-Gudbrandsdalen sorenskriverembeter. Det vil riktignok bli et langstrakt embete, men gode kommunikasjoner og rettsstedet lagt til distriktshovedstaden gjør ulempene mindre.

Utvalget nevner også at det nye domssognet vil være sammenfallende med politidistriktet, som også har sin administrasjon lokalisert til Lillehammer.

Gudbrandsdalen distriktsrett på Lillehammer vil betjene 70.300 mennesker i kommunene Lillehammer, Gausdal, Øyer, Ringebu, Sør-Fron, Nord-Fron, Sel, Vågå, Lom, Skjåk, Lesja og Dovre. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med fire embetsdommere, én dommerfullmektig og ni funksjonærer.

7.8.3 Hedmark

Innledning

I Hedmark fylke bor det 186.100 mennesker. Det finnes i dag fem sorenskriverembeter i fylket, som er noe ulike av karakter. Disse er Vinger og Odal på Kongsvinger (35.900), Solør på Flisa (17.700), Hedmarken på Hamar (82.500), Sør-Østerdal på Elverum (29.400) og Nord-Østerdal på Tynset (20.600).

Fylket dekkes av tre politidistrikter. Et flertall i Politidistriktsutvalget ønsker sammenslåing av to av dem, men dette har ingen betydning for Strukturutvalgets forslag.

Kommunikasjonsmessig kjennetegnes fylket av en nord-sør gående riksvei fra Kongsvinger til Tynset av relativt høy standard. Langs samme strekning går det også tog. Mellom fylkets to byer, Hamar og Elverum er det en snau halvtimes kjøretur med bil.

Strukturutvalget foreslår domstolen på Hamar opprettholdt. Videre foreslås de to sorenskriverembeter i Østerdalen slått sammen til ett, med sete på Elverum. Sør i fylket foreslås domstolene på Flisa og Kongsvinger slått sammen til én, lokalisert til Kongsvinger.

Glåmdalen distriktsrett på Kongsvinger

I de sørlige deler av fylket foreslår utvalget at Solør sorenskriverembete slås sammen med Vinger og Odal sorenskriverembete – til Glåmdalen distriktsrett på Kongsvinger.

Utvalget har funnet Glåmdalen som den alt i alt beste fellesbetegnelse på området.

Utvalget foreslår Våler kommune overført til Østerdal distriktsrett, se nedenfor. Når det gjelder nabokommunen Åsnes, er denne mer delt i sine orienteringer. Utvalget foreslår denne kommune lagt til domstolen på Kongsvinger, men er åpen for at den etter eget ønske overføres til Elverum.

Glåmdalen distriktsrett på Kongsvinger vil betjene 49.500 mennesker i kommunene Eidskog, Kongsvinger, Sør-Odal, Nord-Odal, Grue og Åsnes. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med tre embetsdommere, halvannen dommerfullmektigstilling og sju funksjonærer.

Hamar distriktsrett på Hamar

Domstolen på Hamar har i dag en tilstrekkelig størrelse. Utvalget har heller ikke funnet sammenslåing med andre embeter hensiktsmessig. Domstolen dekker i dag bare en liten del av Hedmark fylke. Den omfatter Hamar og omland. Utvalget finner derfor at Hamar distriktsrett vil være en mer dekkende betegnelse.

Fordi det ikke er foreslått andre endringer enn navneskifte, foretas ingen vurdering av bemanningen.

Hamar distriktsrett på Hamar vil som i dag betjene 82.500 mennesker i kommunene Stange, Løten, Hamar og Ringsaker. Embetet er i dag bemannet med fire embetsdommere, to dommerfullmektiger og 12,75 funksjonærstillinger.

Østerdal distriktsrett på Elverum

På samme måte som Gudbrandsdalen, danner Østerdalen en naturlig – om enn langstrakt – region. Avstandene er store, men kommunikasjonslinjene er gode. Sammenlignet med andre steder i landet, finner utvalget at disse forhold ikke kan være avgjørende. Strukturutvalget foreslår derfor Nord- og Sør-Østerdal sorenskriverembeter slått sammen til én distriktsrett. Elverum utpeker seg som det naturlige rettsstedet.

Utvalget har også vurdert overføring av de nordligste kommuner vestover mot Gudbrandsdalen og nordover mot Trøndelag, men har ikke funnet bedre alternativer enn en domstol på Elverum.

Videre foreslås det at Våler kommune (4.100) overføres til domstolen på Elverum fra Solør sorenskriverembete. Innbyggerne i denne kommunen har sin naturlige orientering til Elverum.

Østerdal distriktsrett på Elverum vil betjene 54.100 mennesker i kommunene Våler i Solør, Elverum, Åmot, Trysil, Stor-Elvdal, Alvdal, Rendalen, Engerdal, Tynset, Folldal, Tolga og Os. Utvalget foreslår den nye domstolen bemannet med tre embetsdommere, to dommerfullmektiger og 8,5 funksjonærstillinger.

Kapittel 8

Økonomiske og administrative konsekvenser**8.1 Generelt**

Strukturutvalget er i sitt mandat pålagt så langt som mulig å vurdere de økonomiske konsekvenser for staten ved de forslag som fremmes.

Strukturutvalgets mandat og innstilling inneholder i grove trekk to sett av spørsmålet. Det ene er hvilke arbeidsoppgaver førsteinstansdomstolene skal utføre, og det andre er utformingen av domstolsstrukturen, d v s hvor store førsteinstansdomstolene bør være og hvordan domssognene skal inndeles. Fremstillingen av hvilke konsekvenser de ulike forslag antas å innebære, vil i det følgende bli inndelt på samme måte.

Utvalget har fremsatt konkrete forslag til ny domstolsstruktur, herunder med forslag til bemanning ved de enkelte domstoler. Når det derimot gjelder førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver, har utvalget i langt større utstrekning antydnet mulige løsninger, som i seg selv avhenger av en rekke usikre faktorer. Særlig gjelder dette fordelingen av arbeidsoppgaver mellom førsteinstansdomstolene og den sivile rettspleie på grunnplanet, f eks skifte- og namssaker, forliksrådernes arbeidsoppgaver o s v. På disse områder er det derfor vanskelig å si noe konkret om de økonomiske og administrative konsekvenser.

Selv om det er en nær sammenheng mellom førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver og domstolenes størrelse og domssognsinndeling, er de fleste forslag fremmet uavhengig av hverandre. Når det eksempelvis gjelder tinglysning, er begge gruppers forslag uavhengig av om forslagene til endringer i geografisk struktur tas til følge. Omvendt er forslagene til endringer i domssognsinndelingen uavhengig av forslagene om endringer i arbeidsoppgavene. På enkelte steder må derfor utvalget utrede mulige konsekvenser under ulike forutsetninger.

8.2 Konsekvenser av forslag om endringer i arbeidsoppgaver

8.2.1 Tinglysning

Tinglysning er en av førsteinstansdomstolenes største enkeltstående arbeidsoppgave, se nærmere pkt 4.2.2 ovenfor. Som nevnt der anslås tinglysningsarbeidet å utgjøre omkring 200 funksjonærårsverk og rundt seks dommerårsverk. Tinglysningsarbeidet legger beslag på ca 23 % av funksjonærkapasiteten og noe i overkant av 1 % av dommerkapasiteten. Av herreds- og byrettens samlede arbeidskraft legger tinglysningen beslag på ca 16 %.

Dersom tinglysningen tas ut av domstolene, vil dette først og fremst få betydning for bemanningen på funksjonærsiden. I forhold til dagens bemanning antas bemanningen ved de fullfaglige domstolene å måtte reduseres med ca 20 %. Selv om tinglysningen ikke blir tatt ut av domstolene, vil den tekniske utviklingen med blant annet bruk av elektroniske dokumenter antakelig uansett føre til en nedbemanning. I rapporten «IT-strategi for domstolene» fra 1997 er det anslått en reduksjon på ca 60 stillinger.

En reduksjon av funksjonærbemanningen på 20 % vil særlig ha betydning for sårbarheten ved de mindre domstolene. For de større domstolene vil en avvikling av tinglysingsoppgavene medføre en enklere organisasjon med mer enhetlige arbeidsoppgaver.

Arbeidsbelastningen med tinglysingen for dommere er de fleste steder så liten at en endring ikke vil få nevneverdig praktisk betydning.

For å kunne vurdere de økonomiske og administrative konsekvenser av å opprette et landsomfattende tinglysingsregister må det tas stilling til en rekke tekniske løsninger, og disse må vurderes i forhold til nye tekniske løsninger uten hensyn til hvor oppgavene blir i fremtiden. Strukturutvalget har ikke sett det hensiktsmessig å sette i gang et slikt arbeid innenfor rammen av utvalgets arbeid.

8.2.2 Inndragning av førerkort

Strukturutvalget foreslår at kompetansen til å avgjøre spørsmål om inndragning av førerkort overlates til domstolene i de tilfeller hvor inndragningen er en følge av en straffbar handling som behandles av vedkommende domstol, se nærmere pkt 5.5. Tilsvarende forslag er fremmet tidligere, senest av Straffelovrådet i NOU 1987: 11 «Promillekjøring». De utvalg som tidligere har vurdert spørsmålet, Straffelovrådet og Førerkortreaksjonsgruppen, konkluderte med at merbelastningen for domstolene ikke ville bli særlig stor, og at den vil bli oppveid av besparelser for politiet og påtalemyndigheten (se NOU 1987: 11 side 98 og NOU 1984: 12 side 30). Som det har fremgått av drøftelsen under pkt 5.5, fryktet departementet og Stortinget en betydelig økt arbeidsbyrde for domstolene basert på en høringsuttalelse fra Oslo byrett. Strukturutvalget vurderer dette annerledes, og antar endringen ikke vil innebære særlig merbelastning for domstolene, og at denne vil bli oppveid av besparelser for politi og påtalemyndighet.

8.3 Konsekvenser av forslag om endringer i vernetingsregler og særlige domssognsinndelinger

8.3.1 Statens vernetting

Utvalget foreslår i pkt 6.1 at staten skal kunne saksøkes ved saksøkers alminnelige hjemting i saker om lovligheten av forvaltningsvedtak eller ved krav om erstatning knyttet til utøvelse av offentlig myndighet. Etter dagens ordning må staten som hovedregel saksøkes i Oslo.

Et av argumentene for endringen er at personer i andre deler av landet ikke skal pålegges unødvendige omkostninger og ulemper for å få prøvet sine rettigheter i forhold til staten. Staten vil derfor som følge av forslaget måtte påregne en del reiseutgifter knyttet til disse sakene.

På bakgrunn av statistikker for Oslo byrett kan det anslås at staten må føre omkring 50 saker i året på andre steder enn i Oslo. (I 1997 gjaldt dette 61 saker, hvorav 22 endte med forlik. Det medgikk gjennomsnittlig ca to rettsdager pr sak.)

8.3.2 Stillingsvernssaker

Etter gjeldende regler er det bare enkelte førsteinstansdomstoler som behandler stillingsvernssaker, se pkt 6.2 ovenfor. Strukturutvalget har foreslått

denne ordningen opphevet. Dette forslaget antas å ha minimale økonomiske konsekvenser.

8.4 Konsekvenser av forslag om endringer i den geografiske struktur

8.4.1 Antall domstoler

I dag er landet delt inn i 87 domssogn. Fire av de 87 domstolene er oppdelt i spesialembeter. I Bergen, Trondheim og Stavanger er domstolen delt opp i byrett og byfogd. I Oslo er domstolen oppdelt i byrett, skifterett, byfogd og byskriver. Alt i alt finnes således 93 førsteinstans embeter i Norge.

Dersom forslagene fra flertallet i Strukturutvalget blir lagt til grunn, vil landet – bortsett fra Oslo – bli inndelt i 50 førsteinstansdomstoler som alle blir fullfaglige.

8.4.2 Dommerbemanning

I norske førsteinstansdomstoler var det pr 1 januar 1999 utnevnt 307 embetsdommere og tilsatt 151 dommerfullmektiger. Dette utgjør til sammen 458 dommerstillinger.

Strukturutvalgets forslag til ny domstolsstruktur og bemanning ved de nye domstolene forutsetter 332 embetsdommere og 108,5 dommerfullmektiger, d v s til sammen 440,5 dommerstillinger. Forslaget innebærer således at det må utnevnes 25 nye embetsdommere, mens antallet dommerfullmektiger reduseres med 42,5. Det totale antall dommere reduseres med 17,5 stillinger. Grunnet ulikt lønnsnivå, vil endringene neppe innebære særlige besparelser i lønnsomkostningene.

8.4.3 Funksjonærbemanning

I førsteinstansdomstolene var det 863 funksjonærstillinger pr 1 januar 1999, inkludert 47 funksjonærstillinger knyttet til eksisterende namsmannsavdelinger. Strukturutvalgets forslag til bemanning innebærer at antallet funksjonærstillinger blir redusert med 29.

8.4.4 Lokaler

Strukturutvalget har i sin vurdering omkring ny domstolsstruktur ikke tatt eksisterende domstolslokaler i betraktning. Det er derfor ikke mulig for utvalget å gi noen konkret redegjørelse for hvilke konsekvenser forslagene får med hensyn til lokaler.

Som utgangspunkt burde en reduksjon fra 87 rettssteder til 51 kunne medføre enkelte innsparinger. Antall domstolslokaler blir færre, og det samlede arealbehov skulle bli noe mindre på grunn av bedre utnyttelse av rettssaler og ekspedisjonslokaler. Dagens krav til funksjonalitet og sikkerhet ved tinghus fører imidlertid ofte til at arealbehovet i de tinghus som skal huse de sammenlåtte domstoler, blir høyere enn summen av arealet for de lokaler som fraflyttes. Mange av de domstoler det er aktuelt å slå sammen, har i dag lokaler som er små og nedslitte. Leiekostnadene er av denne grunn forholdsvis lave. Nye lokaler vil derfor på kort sikt føre til økte husleiekostnader. På lang sikt må man imidlertid være oppmerksom på at det uansett vil måtte finne

sted en vesentlig rehabilitering av en rekke domstolslokaler. Ved en sammenlåing av domstolene vil driftsutgiftene på lengre sikt måte antas å bli mindre.

Mange domstoler har i dag langsiktige leiekontrakter. Utvalget antar at Justisdepartementet må bekoste tomgangsleie eller kjøpe seg fri fra kontraktene til de lokaler som fraflyttes. Framleie er imidlertid et alternativ til både frikjøp og tomgangsleie.

Hvilke konkret konsekvenser forslaget vil innebære, vil avhenge av hva som eksisterer av egnede lokaler på de steder hvor de enkelte distriktsretter er foreslått lokalisert. Dette har som nevnt Strukturutvalget ikke satt seg inn i.

8.4.5 Teknisk utstyr

Færre domstoler burde i utgangspunktet kreve mindre investeringer til IT- og annet teknisk utstyr. På den annen side vil større domstoler ofte fordre kraftigere IT-verktøy. Endringen i domstolsstrukturen vil også medføre en del nye engangsinvesteringer. Sett på sikt, antar utvalget at de foreslåtte endringer vil kunne gi besparelser.

8.4.6 Reisevirksomhet

Færre domstoler innebærer lengre avstander og dermed økt reisevirksomhet – enten for retten eller for parter og vitner.

Særlig i straffesaker hvor det ellers kan være problemer med å få vitner til å møte, kan det etter Strukturutvalgets forslag til ny domstolsstruktur være behov for i noe større utstrekning enn det som er vanlig, å sette retten utenfor det faste rettsstedet. Dette antas å kunne medføre noe større reiseutgifter for retten, aktor og oppnevnt forsvarer. Ved at retten blir satt i distriktet, vil på den annen side reiseutgiftene for tiltalte og vitnene bli lavere.

I sivile saker antas det sjeldnere å være behov for å sette retten utenfor det faste rettsstedet. Om partene i slike tilfeller kan få noe lengre reise enn hittil, oppveies det ofte av at reiseutgiftene for advokatene blir mindre.

8.5 Administrative konsekvenser

8.5.1 Generelt

Dersom man i alle punkter følger forslagene fra flertallet i Strukturutvalget, vil antallet domstoler i første instans bli redusert med 39. De gjenværende domstoler vil øke tilsvarende i størrelse. Både endringene i antall og i størrelse vil få administrative konsekvenser for domstolene og for Justisdepartementet.

8.5.2 Domstolene

Ved mange av domstolene vil det etter sammenslåingen bli behov for å etablere nye organisasjonsmodeller. Utvalget mener Justisdepartementet i nært samarbeid med den enkelte domstol må vurdere om det bør opprettes flere administrasjons- eller kontorsjefstillinger. Utvalget antar videre at ved enkelte domstoler må man også vurdere om avdelingsinndeling vil være en mer hensiktsmessig organisasjonsmodell.

Utvalget forutsetter at de embeter som skal slås sammen, blir tilbudt kvalifisert bistand under sammenslåingsprosessen.

8.5.3 Justisdepartementet

Utvalget antar det vil få enkelte konsekvenser for så vel struktur som kapasitetsbehov i domstolsavdelingen i Justisdepartementet at den får 39 færre domstoler å forholde seg

Det pekes særlig på at større domstolsenheter kan gi økte muligheter til delegering av administrative oppgaver som i dag tilligger departementet.

Vedlegg 1

Endringer og konsekvenser, antall stillinger og embeter

Tabell 1.1: Hålogaland

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
<i>Finnmark:</i>			
Øst-Finnmark distriktsrett, Vadsø	3	1	7
Indre Finnmark distriktsrett, Karasjøk	1	1	3
Hammerfest distriktsrett, Hammerfest	1	1,5	3,5
Alta distriktsrett, Alta	1	1,5	3,5
	6	5	17
<i>Troms:</i>			
Nord-Troms distriktsrett, Tromsø	8	2	16,5
Sør-Troms distriktsrett, Harstad	3	2	9
	11	4	25,5
<i>Nordland:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Ofoten distriktsrett, Narvik	3	1	6,5
Salten distriktsrett, Bodø	5	2	12
Lofoten og Vesterålen distriktsrett, Svolvær	3	2	8,5
Rana distriktsrett, Mo	2	1,5	6
Helgeland distriktsrett, Mosjøen	3	1	6
Sum alternativ 1:	16	7,5	39
<i>Alternativ 2:</i>			
Ofoten distriktsrett, Narvik	3	1	6,5
Salten distriktsrett, Bodø	5	2	12
Lofoten og Vesterålen distriktsrett, Svolvær	3	2	8,5
Rana og Helgeland distriktsrett, Mosjøen	5	2	10,5
Sum alternativ 2:	16	7	37,5
Sum Hålogaland, alt 1, 11 domstoler:	33	16,5	81,5
Sum Hålogaland, alt 2, 10 domstoler:	33	16	80

Tabell 1.2: Frostating

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
<i>Nord-Trøndelag:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Inderøy og Namdal distriktsrett, Steinkjer	4	1	9
Stjør- og Verdal distriktsrett, Levanger	3	1	7,75
Sum alternativ 1:	7	2	16,75
<i>Alternativ 2:</i>			
Nord-Trøndelag distriktsrett, Namsos	2	1	5
Midt-Trøndelag distriktsrett, Levanger	5	2	11
Sum alternativ 2:	7	3	16
<i>Sør-Trøndelag:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Trondheim distriktsrett, ¹ Trondheim	14	2	27,5
Sør-Trøndelag distriktsrett, Trondheim	6	2	14
Sum alternativ 1:	20	4	41,5
<i>Alternativ 2:</i>			
Trondheim distriktsrett, Trondheim	14	2	27,5
Fosen distriktsrett, Brekstad	2	1	5
Orkdal distriktsrett, Orkanger	2	1	5
Selbu og Gauldal distriktsrett, Trondheim	3	1	7
Sum alternativ 2:	21	5	44,5
<i>Møre og Romsdal:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Nordmøre distriktsrett, Kristiansund	4	1	10,5
Romsdal distriktsrett, Molde	3	1	7
Sunnmøre distriktsrett, Ålesund	6	2	16
Sum alternativ 1:	13	4	33,5
<i>Alternativ 2:</i>			
Nordmøre distriktsrett, Kristiansund	4	1	10,5
Romsdal distriktsrett, Molde	3	1	7
Sunnmøre distriktsrett, Ålesund	5	2	13
Søre Sunnmøre distriktsrett, Volda	1	1	4
Sum alternativ 2:	13	5	34,5
<i>Alternativ 3:²</i>			
Nordmøre distriktsrett, Kristiansund	4	1	10,5
Romsdal distriktsrett, Molde	3	1	7
Sunnmøre distriktsrett, Ålesund	5	2	13
Søre Sunnmøre distriktsrett, Volda	3	1	5

Tabell 1.2: Frostating

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
Sum alternativ 3:	15	5	35,5
Sum Frostating, alt 1, sju domstoler:	40	10	91,75
Sum Frostating, alt 2, åtte domstoler: ³	41	11	93,75
Sum Frostating, alt 3, åtte domstoler: ⁴	43	13	96

¹ Det er sett bort fra ni funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen hos byfogden

² Dette alternativet innebærer overføring av fire kommuner fra Sogn og Fjordane med totalt 16.700 mennesker til domstolen på Søre Sunnmøre

³ Basert på alternativ 1 i Nord-Trøndelag og alternativ 2 for Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal.

⁴ Basert på alternativ 2 i Nord-Trøndelag, alternativ 1 for Sør-Trøndelag og alternativ 3 for Møre og Romsdal.

Tabell 1.3: Gulating

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
<i>Sogn og Fjordane:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Fjordane distriktsrett, Førde	4	2	8,5
Sogn distriktsrett, Sogndal	2	1	5
Sum alternativ 1:	6	3	13,5
<i>Alternativ 2:</i>			
Nordfjord distriktsrett, Nordfjordeid	1	1,5	4
Firda distriktsrett, Førde	4	1	7
Sogn distriktsrett, Sogndal	1	1	3
Sum alternativ 2:	6	3,5	14
<i>Alternativ 3:¹</i>			
Fjordane distriktsrett, Førde	3	2	7
Sogn distriktsrett, Sogndal	2	1	5
Sum alternativ 3:	5	3	12
<i>Hordaland:</i>			
Bergen distriktsrett, ² Bergen	20	5	40,5
Ytre Hordaland distriktsrett, Bergen	5	2	14
Indre Hordaland distriktsrett, Odda	3	1	8,5
	28	8	63
<i>Rogaland:</i>			
Haugaland distriktsrett, Haugesund	7	3	16
Stavanger distriktsrett, ³ Stavanger	13	2	24
Sør-Rogaland distriktsrett, Sandnes	7	2	14
	27	7	54

Tabell 1.3: Gulating

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
Sum Gulating, alt 1, åtte domstoler:	61	18	130,5
Sum Gulating, alt 2, ni domstoler:	61	18,5	134
Sum Gulating, alt 3, åtte domstoler:	60	18	130

¹ Dette alternativet innebærer at fire kommuner i Nordfjord med totalt 16.700 mennesker er overført til en domstol i Møre og Romsdal.

² Det er sett bort fra 12,7 funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen.

³ Det er sett bort fra seks funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen hos byfogden.

Tabell 1.4: Agder

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
<i>Vest-Agder og Aust-Agder:</i> Vest-Agder distriktsrett, ¹ Farsund	4	2	9
Midt-Agder distriktsrett, ² Kristiansand	8	2	18
Aust-Agder distriktsrett, ³ Arendal	5	2	14
	17	6	41
<i>Telemark:</i>			
Nedre Telemark distriktsrett, ⁴ Skien	8	2	20
Øvre Telemark distriktsrett, Notodden	3	1,5	7
	11	3,5	27
<i>Vestfold:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Søndre Vestfold distriktsrett, Larvik	6	2	11,5
Midtre Vestfold distriktsrett, Tønsberg	5	2	12,5
Nordre Vestfold distriktsrett, Horten	4	1,5	8,5
Sum alternativ 1:	15	5,5	32,5
<i>Alternativ 2:</i>			
Søndre Vestfold distriktsrett, Larvik	6	2	11,5
Nordre Vestfold distriktsrett, Tønsberg	9	2	21
Sum alternativ 2:	15	4	32,5
Sum Agder, alt 1, åtte domstoler:	43	15	100,5
Sum Agder, alt 2, sju domstoler:	43	13,5	100,5

¹ Det er sett bort fra én funksjonærstilling knyttet til namsmannsavdelingen i Mandal. ² Det er sett bort fra 4,5 funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen. ³ Det er sett bort fra to funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen i Grimstad. ⁴ Det er sett bort fra 5,5 funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen ved Skien og Porsgrunn byrett.

Tabell 1.5: Borgarting

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
<i>Buskerud:</i>			
Kongsberg distriktsrett, Kongsberg	3	2	8,5
Drammen distriktsrett, ¹ Drammen	9	2	21
Hønefoss distriktsrett, Hønefoss	4	1,5	9
	16	5,5	38,5
<i>Akershus:</i>			
Asker og Bærum distriktsrett, Sandvika	12	2	26,5
Follo distriktsrett, Ski	5	2	14
	17	4	40,5
<i>Oslo:²</i>			
Oslo byrett	62	13	68,5
Oslo skifterett	4	2	24,3
Oslo byfogdembete	8	3	74
Oslo byskriverembete	2	3	22
	76	21	189
<i>Østfold:</i>			
<i>Alternativ 1:</i>			
Moss distriktsrett, Moss	4	1	9,5
Fredrikstad distriktsrett, Fredrikstad	4	2	10,6
Halden og Sarpsborg distriktsrett, Sarpsborg	5	2	12
Indre Østfold distriktsrett, Mysen	3	1,5	7
Sum alternativ 1:	16	6,5	39
<i>Alternativ 2:</i>			
Nordre Østfold distriktsrett, Moss	5	2	13
Fredrikstad distriktsrett, Fredrikstad	4	2	10,6
Halden og Sarpsborg distriktsrett, Sarpsborg	6	2	13
Sum alternativ 2:	15	6	36,5
Sum Borgarting, Alt 1, 13 embeter:	125	37	307
Sum Borgarting, Alt 2, 12 embeter:	124	36,5	304,5
Sum Borgarting unntatt Oslo, Alt 1:	49	16	118
Sum Borgarting unntatt Oslo, Alt 2:	48	15,5	115,5

¹ Det er sett bort fra seks funksjonærstillinger knyttet til namsmannsavdelingen.

² Tallene bygger på bemanning pr 1.1.1999.

Tabell 1.6: Eidsivating:

Domstol	Embetsdommere	dfm	funksjonærer
<i>Akershus:</i> Nedre Romerike distriktsrett, Lillestrø	6	2	15
Øvre Romerike distriktsrett, Jessheim	5	1,5	11,5
	11	3,5	26,5
<i>Oppland:</i>			
Vest-Oppland distriktsrett, Gjøvik	5	2	12
Gudbrandsdal distriktsrett, Lillehammer	4	1	9
	9	3	21
<i>Hedmark:</i>			
Glåmdalen distriktsrett, Kongsvinger	3	1,5	7
Hedmarken distriktsrett, Hamar	4	2	12,75
Østerdal distriktsrett, Elverum	3	2	8,5
	10	5,5	28,25
Sum Eidsivating, sju domstoler:	30	12	75,75

Tabell 1.7: Totalsummer og konsekvenser. Antall dommer- og funksjonærstillinger:

	Embetsdommere	dfm	dommere	funk
Foreslått bemanning hele landet: ¹	332	108,5	440,5	834
Eksisterende bemanning hele landet	307	151	458	863
<i>Endringer</i>	+25	+42,5	+17,5	+29
Eksisterende bemanning Oslo ²	76	21	97	189
Foreslått bemanning unntatt Oslo: ³	257	87,5	344,5	600

¹ Antall funksjonærer inkluderer i alt 47 funksjonærstillinger i eksisterende namsmannsavdelinger. Sum antall rene eksisterende domstolsfunksjonærstillinger er 816, og etter utvalgets forslag 787. Differansen er uansett 29 stillinger.

² Tallene bygger på bemanning pr 1.1.1999.

³ Se note 1. Sum antall rene domstolsfunksjonærstillinger utenom Oslo er 596.

Tabell 1.8: Antall domssogn /embeter:

Foreslått antall domssogn /embeter:	51 / 54		
Eksisterende antall domssogn / embeter:	87 / 93		
<i>Endringer</i>	<i>±36 / 39</i>		
Foreslått antall domssogn / embeter, foruten Oslo:	50 / 50		
Eksisterende antall domssogn / embeter, foruten Oslo:	86 / 90		

Vedlegg 2

Oversikt over eksisterende og foreslått domstolsstruktur

1 Hålogaland lagdømme

1.1 Finnmark fylke

Tabell 2.1: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Tana- og Varanger sorenskriverembete</i>	Vadsø	6200
	Karasjok	2900
	Tana	3100
	Nesseby	1000
	Sør-Varanger	9800
	<i>Tils</i>	<i>23000</i>
<i>Vardø sorenskriverembete</i>	Vardø	2900
	Lebesby	1500
	Gamvik	1300
	Båtsfjord	2500
	Berlevåg	1300
	<i>Tils</i>	<i>9500</i>
<i>Hammerfest sorenskriverembete</i>	Hammerfest	9200
	Kvalsund	1100
	Måsøy	1500
	Hasvik	1200
	Nordkapp	3600
	Porsanger	4400
	<i>Tils</i>	<i>21000</i>
<i>Alta sorenskriverembete</i>	Kautokeino	3100
	Alta	16500
	Loppa	1400
	<i>Tils</i>	<i>21000</i>

Tabell 2.2: Forslag til ny inndelin

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Øst-Finnmark distriktsrett, Vadsø</i>		
Tana-og Varanger sorenskriverembete	Sør-Varanger	9800
	Vadsø	6200
Vardø sorenskriverembete	Vardø	2900
	Båtsfjord	2500
	Berlevåg	1300
	Gamvik	1300
	Lebesby	1500
	<i>Tils</i>	<i>25500</i>
<i>Indre Finnmark distriktsrett, Karasjok</i>		
Tana-og Varanger sorenskriverembete	Nesseby	1000
	Tana	3100
	Karasjok	2900
Hammerfest sorenskriverembete	Porsanger	4400
Alta sorenskriverembete	Kautokeino	3100
	<i>Tils</i>	<i>14500</i>
<i>Hammerfest distriktsrett, Hammerfest</i>		
Hammerfest sorenskriverembete	Nordkapp	3600
	Måsøy	1500
	Hammerfest	9200
	Hasvik	1200
	Kvalsund	1100
	<i>Tils</i>	<i>16600</i>
<i>Alta distriktsrett, Alta</i>		
Alta sorenskriverembete	Alta	16500
	Loppa	1400
Nord-Troms herredsrett	Kvænangen	1500
	<i>Tils</i>	<i>19400</i>

1.2 Troms fylke**Tabell 2.3: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nord-Troms herredsrett</i>	Tromsø	57500
	Balsfjord	5800
	Karlsøy	2500
	Kvænangen	1500
	Kåfjord	2500
	Lyngen	3300
	Nordreisa	4800
	Skjervøy	3000
	Storfjord	1900
	<i>Tils</i>	<i>82800</i>
<i>Senja sorenskriverembete</i>	Bardu	3800
	Sørreisa	3400
	Dyrøy	1400
	Tranøy	1700
	Torsken	1200
	Målselv	7100
	Berg	1100
	Lenvik	11000
	<i>Tils</i>	<i>30700</i>
<i>Trondnes sorenskriverembete</i>	Harstad	23000
	Kvæfjord	3400
	Skånland	3100
	Bjarkøy	600
	Ibestad	1900
	<i>Tils</i>	<i>32000</i>

Tabell 2.4: Forslag til ny inndelin

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nord-Troms distriktsrett, Tromsø</i>		
Nord-Troms herredsrett	Skjervøy	3000
	Karlsøy	2500
	Nordreisa	4800
	Kåfjord	2500
	Lyngen	3300
	Storfjord	1900
	Tromsø	57500
	Balsfjord	5800
Senja sorenskriverembete	Målselv	7100
	<i>Tils</i>	<i>88400</i>
<i>Sør-Troms distriktsrett, Harstad</i>		
Senja sorenskriverembete	Berg	1100
	Torsken	1200
	Lenvik	11000
	Sørreisa	3400
	Tranøy	1700
	Dyrøy	1400
Trondnes sorenskriverembete	Bjarkøy	600
	Harstad	23000
	Ibestad	1900
	Kvæfjord	3400
	Skånland	3100
	<i>Tils</i>	<i>51800</i>

1.3 Nordland fylke

Tabell 2.5: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Ofoten herredsrett</i>		
	Narvik	18500
	Hamarøy	2100
	Tysfjord	2400
	Lødingen	2500
	Tjeldsund	1500
	Evenes	1500

Tabell 2.5: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
	Ballangen	2900
	Gratangen	1300
	Salangen	2400
	Lavangen	1100
	<i>Tils</i>	<i>36200</i>
<i>Salten sorenskriverembete</i>	Bodø	40400
	Beiarn	1400
	Fauske	9700
	Gildeskål	2400
	Meløy	6800
	Rødøy	1600
	Saltdal	5000
	Skjerstad	1100
	Steigen	3100
	Sørfold	2500
	<i>Tils</i>	<i>74000</i>
<i>Vesterålen sorenskriverembete</i>	Hadsel	8400
	Bø	3400
	Øksnes	4800
	Sortland	8900
	Andøy	5900
	<i>Tils</i>	<i>31400</i>
<i>Lofoten sorenskriverembete</i>	Røst	700
	Værøy	800
	Flakstad	1600
	Vestvågøy	10700
	Vågan	9200
	Moskenes	1400
	<i>Tils</i>	<i>24400</i>
<i>Rana sorenskriverembete</i>	Nesna	1900
	Hemnes	4700
	Rana	25200
	Lurøy	2100
	Træna	500
	<i>Tils</i>	<i>34400</i>
<i>Alstahaug sorenskriverembete</i>	Herøy	1900
	Alstahaug	7400
	Leirfjord	2300
	Vefsn	13600

Tabell 2.5: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
	Grane	1700
	Hattfjelldal	1600
	Dønna	1600
	<i>Tils</i>	<i>30100</i>
<i>Brønnøy sorenskriverembete</i>	Bindal	2000
	Brønnøy	7300
	Sømna	2100
	Vega	1400
	Vevelstad	600
	<i>Tils</i>	<i>13400</i>

Tabell 2.6: Forslag til ny inndelin

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Ofoten distriktsrett, Narvik</i>		
Senja sorenskriverembete	Bardu	3800
Ofoten herredsrett	Salangen	2400
	Lavangen	1100
	Gratangen	1300
	Lødingen	2500
	Tjeldsund	1500
	Evenes	1500
	Narvik	18500
	Ballangen	2900
	Tysfjord	2400
	Hamarøy	2100
	<i>Tils</i>	<i>40000</i>
<i>Salten distriktsrett, Bodø</i>		
Salten sorenskriverembete	Steigen	3100
	Sørfold	2500
	Bodø	40400
	Skjerstad	1100
	Fauske	9700
	Gildeskål	2400
	Beiarn	1400
	Saltdal	5000
	Meløy	6800
	Røst	700
	<i>Tils</i>	<i>73900</i>
<i>Lofoten og Vesterålen distriktsrett, Svolvær</i>		
Vesterålen sorenskriverembete	Andøy	5900
	Øksnes	4800
	Sortland	8900
	Bø	3400
	Hadsel	8400
Lofoten sorenskriverembete	Vågan	9200
	Vestvågøy	10700
	Flakstad	1600
	Moskenes	1400
	<i>Tils</i>	<i>54300</i>

Tabell 2.7: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Rana distriktsrett, Mo</i>		
Salten sorenskriverembete	Rødøy	1600
Rana sorenskriverembete	Træna	500
	Lurøy	2100
	Rana	25200
	Nesna	1900
	Hemnes	4700
	<i>Tils</i>	<i>36000</i>
<i>Helgeland distriktsrett, Mosjøen</i>		
Alstahaug sorenskriverembete	Dønna	1600
	Leirfjord	2300
	Herøy	1900
	Vefsn	13600
	Alstahaug	7400
	Grane	1700
	Hattfjelldal	1600
Brønnøy sorenskriverembete	Vega	1400
	Vevelstad	600
	Brønnøy	7300
	Sømna	2100
	Bindal	2000
	<i>Tils</i>	<i>43500</i>

Tabell 2.8: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Rana og Helgeland distriktsrett, Mosjøen</i>		
Rana sorenskriverembete	Træna	500
	Lurøy	2100
	Rana	25200
	Nesna	1900
	Hemnes	4700
<i>Alstahaug sorenskriverembete</i>		
	Dønna	1600
	Leirfjord	2300
	Herøy	1900
	Vefsn	13600
	Alstahaug	7400
	Grane	1700
	Hattfjelldal	1600
<i>Brønnøy sorenskriverembete</i>		
	Vega	1400
	Vevelstad	600
	Brønnøy	7300
	Sømna	2100
	Bindal	2000
	<i>Tils</i>	<i>77900</i>

2 Frostating lagdømme

2.1 Nord-Trøndelag fylke

Tabell 2.9: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Namdal sorenskriverembete</i>	Leka	700
	Vikna	3800
	Nærøy	5400
	Namsskogan	1000
	Røyrvik	700
	Fosnes	800
	Høylandet	1400
	Grong	2500
	Lierne	1600
	Flatanger	1300
	Namsos	12200
	Overhalla	3700
	<i>Tils</i>	<i>35100</i>
<i>Inderøy sorenskriverembete</i>	Snåsa	2400
	Namdalseid	1800
	Steinkjer	20400
	Verran	2800
	Inderøy	5800
	Mosvik	1000
	<i>Tils</i>	<i>34200</i>
<i>Stjør- og Verdal sorenskriverembete</i>	Verdal	13700
	Levanger	17400
	Leksvik	3500
	Frosta	2400
	Stjørdal	17900
	Meråker	2600
	<i>Tils</i>	<i>57500</i>

Tabell 2.10: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Inderøy og Namdal distriktsrett, Steinkjer</i>		
Namdal sorenskriverembete	Leka	700
	Vikna	3800
	Nærøy	5400
	Namsskogan	1000
	Røyrvik	700
	Fosnes	800
	Høylandet	1400
	Grong	2500
	Lierne	1600
	Flatanger	1300
	Namsos	12200
	Overhalla	3700
Inderøy sorenskriverembete	Snåsa	2400
	Namdalseid	1800
	Steinkjer	20400
	Verran	2800
	Inderøy	5800
	Mosvik	1000
	<i>Tils</i>	<i>69300</i>
<i>Stjør- og Verdal distriktsrett, Levanger</i>		
Stjør- og Verdal sorenskriverembete	Verdal	13700
	Levanger	17400
	Leksvik	3500
	Frosta	2400
	Stjørdal	17900
	Meråker	2600
	<i>Tils</i>	<i>57500</i>

Tabell 2.11: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Nord-Trøndelag distriktsrett, Namsos</i>		
Namdal sorenskriverembete	Leka	700
	Vikna	3800
	Nærøy	5400
	Namsskogan	1000
	Røyrvik	700
	Fosnes	800
	Høylandet	1400
	Grong	2500
	Lierne	1600
	Flatanger	1300
	Namsos	12200
	Overhalla	3700
Inderøy sorenskriverembete	Snåsa	2400
	Namdalseid	1800
	<i>Tils</i>	<i>39300</i>
<i>Midt-Trøndelag distriktsrett, Levanger</i>		
Inderøy sorenskriverembete	Steinkjer	20400
	Verran	2800
	Inderøy	5800
	Mosvik	1000
Stjør- og Verdal sorenskriverembete	Verdal	13700
	Levanger	17400
	Leksvik	3500
	Frosta	2400
	Stjørdal	17900
	Meråker	2600
	<i>Tils</i>	<i>87500</i>

2.2 Sør-Trøndelag fylke**Tabell 2.12: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Trondheim byrett</i>	Trondheim	145800
<i>Trondheim byfogd</i>	Trondheim	145800
<i>Midt-Trøndelag sorenskriverembete</i>	Rissa	6400
	Skaun	5800
	Klæbu	4800
	Malvik	10800
	Selbu	4000
	Tydal	1000
	<i>Tils</i>	<i>32800</i>
<i>Fosen sorenskriverembete</i>	Osen	1200
	Roan	1200
	Åfjord	3500
	Bjugn	4700
	Ørland	5100
	Frøya	4100
	Hitra	4100
	<i>Tils</i>	<i>23900</i>
<i>Gauldal sorenskriverembete</i>	Melhus	13000
	Midtre Gauldal	5800
	Holtålen	2300
	Røros	5500
	<i>Tils</i>	<i>26600</i>
<i>Orkdal sorenskriverembete</i>	Snillfjord	1100
	Agdenes	1800
	Hemne	4300
	Orkdal	10100
	Meldal	4000
	Rennebu	2800
	Oppdal	6200
	<i>Tils</i>	<i>30300</i>

Tabell 2.13: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Trondheim distriktsrett, Trondheim</i>		
Trondheim byrett	Trondheim	
Trondheim byfogdembete	Trondheim	
	<i>Tils</i>	<i>145800</i>
<i>Sør-Trøndelag distriktsrett, Trondheim</i>		
Midt-Trøndelag sorenskriverembete	Rissa	6400
	Skaun	5800
	Klæbu	4800
	Malvik	10800
	Selbu	4000
	Tydal	1000
Fosen sorenskriverembete	Osen	1200
	Roan	1200
	Åfjord	3500
	Bjugn	4700
	Ørland	5100
	Frøya	4100
	Hitra	4100
Gauldal sorenskriverembete	Melhus	13000
	Midtre Gauldal	5800
	Holtålen	2300
	Røros	5500
Orkdal sorenskriverembete	Snillfjord	1100
	Agdenes	1800
	Hemne	4300
	Orkdal	10100
	Meldal	4000
	Rennebu	2800
	Oppdal	6200
	<i>Tils</i>	<i>113600</i>

Tabell 2.14: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Trondheim distriktsrett, Trondheim</i>		
Trondheim byrett	Trondheim	145800
<i>Orkdal distriktsrett, Orkanger</i>		
Orkdal sorenskriverembete	Snillfjord	1100
	Agdenes	1800
	Hemne	4300
	Orkdal	10100
	Meldal	4000
	Rennebu	2800
	Oppdal	6200
Midt-Trøndelag sorenskriverembete	Skaun	5800
	<i>Tils</i>	<i>36100</i>
<i>Fosen distriktsrett, Brekstad</i>		
Fosen sorenskriverembete	Osen	1200
	Roan	1200
	Åfjord	3500
	Bjugn	4700
	Ørland	5100
	Frøya	4100
	Hitra	4100
Midt-Trøndelag sorenskriverembete	Rissa	6400
Stjør- og Verdal sorenskriverembete	Leksvik	3500
	<i>Tils</i>	<i>33800</i>
<i>Selbu og Gauldal distriktsrett, Trondheim</i>		
Midt-Trøndelag sorenskriverembete	Klæbu	4800
	Malvik	10800
	Selbu	4000
	Tydal	1000
Gauldal sorenskriverembete	Melhus	13000
	Midtre Gauldal	5800
	Holtålen	2300
	Røros	5500
	<i>Tils</i>	<i>47200</i>

2.3 Møre og Romsdal fylke**Tabell 2.15: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nordmøre herredsrett</i>	Smøla	2500
	Aure	2900
	Tustna	1100
	Kristiansund	16900
	Averøy	5500
	Frei	5100
	Halsa	1900
	Eide	3100
	Gjemnes	2700
	Tingvoll	3100
	Rindal	2200
	Surnadal	6300
	Sunndal	7400
	<i>Tils</i>	<i>60700</i>
<i>Romsdal sorenskrivarembete</i>	Fræna	9100
	Aukra	3000
	Sandøy	1400
	Midsund	2000
	Molde	23400
	Vestnes	6500
	Rauma	7600
	Neset	3300
	<i>Tils</i>	<i>56300</i>
<i>Sunnmøre sorenskrivarembete</i>	Haram	8700
	Giske	6300
	Ålesund	37900
	Skodje	3500
	Ørskog	2100
	Ulstein	6400
	Sula	6900
	Hareid	4700
	Sykkylven	7200
	Stordal	1100
	Stranda	4600
	Norddal	2000
	<i>Tils</i>	<i>91400</i>

Tabell 2.15: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Søre Sunnmøre sorenskrivarembete</i>	Herøy	8300
	Sande	3100
	Vanylven	3600
	Volda	8200
	Ørsta	10400
	<i>Tils</i>	<i>33600</i>

Tabell 2.16: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nordmøre distriktsrett, Kristiansund</i>		
Nordmøre herredsrett	Smøla	2500
	Aure	2900
	Tustna	1100
	Kristiansund	16900
	Averøy	5500
	Frei	5100
	Halsa	1900
	Eide	3100
	Gjemnes	2700
	Tingvoll	3100
	Rindal	2200
	Surnadal	6300
	Sunndal	7400
	<i>Tils</i>	<i>60700</i>
<i>Romsdal distriktsrett</i>		
Romsdal sorenskrivarembete	Fræna	9100
	Aukra	3000
	Sandøy	1400
	Midsun	2000
	Molde	23400
	Vestnes	6500
	Rauma	7600
	Neset	3300
	<i>Tils</i>	<i>56300</i>
<i>Sunnmøre distriktsrett, Ålesund</i>		
Sunnmøre sorenskrivarembete	Haram	8700

Tabell 2.16: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
	Giske	6300
	Ålesund	37900
	Skodje	3500
	Ørskog	2100
	Ulstein	6400
	Sula	6900
	Hareid	4700
	Sykkylven	7200
	Stordal	1100
	Stranda	4600
	Norrdal	2000
Søre Sunnmøre sorenskrivarembete	Herøy	8300
	Sande	3100
	Vanylven	3600
	Volda	8200
	Ørsta	10400
	<i>Tils</i>	<i>125000</i>

Tabell 2.17: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Nordmøre distriktsrett</i>	Smøla	2500
	Aure	2900
	Tustna	1100
	Kristiansund	16900
	Averøy	5500
	Frei	5100
	Halsa	1900
	Eide	3100
	Gjemnes	2700
	Tingvoll	3100
	Rindal	2200
	Surnadal	6300
	Sunnadal	7400
	<i>Tils</i>	<i>60700</i>
<i>Romsdal distriktsrett</i>	Fræna	9100
	Aukra	3000
	Sandøy	1400

Tabell 2.17: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
	Midsund	2000
	Molde	23400
	Vestnes	6500
	Rauma	7600
	Neset	3300
	<i>Tils</i>	<i>56300</i>
<i>Sunnmøre distriktsrett</i>	Haram	8700
	Giske	6300
	Ålesund	37900
	Skodje	3500
	Ørskog	2100
	Ulstein	6400
	Sula	6900
	Hareid	4700
	Sykkylven	7200
	Stordal	1100
	Stranda	4600
	Norrdal	2000
	<i>Tils</i>	<i>91400</i>
<i>Søre Sunnmøre distriktsrett</i>	Herøy	8300
	Sande	3100
	Vanylven	3600
	Volda	8200
	Ørsta	10400
	<i>Tils</i>	<i>33600</i>

Tabell 2.18: Forslag til ny inndeling. Alternativ 3

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nordmøre distriktsrett</i>	Smøla	2500
	Aure	2900
	Tustna	1100
	Kristiansund	16900
	Averøy	5500
	Frei	5100
	Halsa	1900
	Eide	3100
	Gjemnes	2700

Tabell 2.18: Forslag til ny inndeling. Alternativ 3

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
	Tingvoll	3100
	Rindal	2200
	Surnadal	6300
	Sunnadal	7400
	<i>Tils</i>	<i>60700</i>
<i>Romsdal distriktsrett</i>	Fræna	9100
	Aukra	3000
	Sandøy	1400
	Midsun	2000
	Molde	23400
	Vestnes	6500
	Rauma	7600
	Neset	3300
	<i>Tils</i>	<i>56300</i>
<i>Sunnmøre distriktsrett</i>	Haram	8700
	Giske	6300
	Ålesund	37900
	Skodje	3500
	Ørskog	2100
	Ulstein	6400
	Sula	6900
	Hareid	4700
	Sykkylven	7200
	Stordal	1100
	Stranda	4600
	Norrdal	2000
	<i>Tils</i>	<i>91400</i>
<i>Søre Sunnmøre distriktsrett</i>		
Søre Sunnmøre sorenskrivarembete	Herøy	8300
	Sande	3100
	Vanylven	3600
	Volda	8200
	Ørsta	10400
Nordfjord sorenskrivarembete	Selje	3200
	Vågsøy	6500
	Eid	5800
	Hornindal	1200
	<i>Tils</i>	<i>50300</i>

3 Gulating lagdømme

3.1 Sogn og Fjordane fylke

Tabell 2.19: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nordfjord sorenskrivarembete</i>	Selje	3200
	Vågsøy	6500
	Eid	5800
	Gloppen	5800
	Hornindal	1200
	Stryn	6700
	<i>Tils</i>	<i>29200</i>
<i>Sunnfjord sorenskrivarembete</i>	Bremanger	4200
	Flora	11100
	Naustdal	2700
	Jølster	2900
	Askvoll	3400
	Fjaler	3000
	Førde	10200
	Gaular	2900
	<i>Tils</i>	<i>40400</i>
<i>Ytre Sogn sorenskrivarembete</i>	Solund	1000
	Hyllestad	1600
	Gulen	2500
	Høyanger	4800
	Vik	3000
	Balestrand	1800
	Leikanger	2200
	<i>Tils</i>	<i>16900</i>
<i>Indre Sogn sorenskrivarembete</i>	Sogndal	6300
	Luster	5100
	Årdal	5800
	Lærdal	2200
	Aurland	1800
	<i>Tils</i>	<i>21200</i>

Tabell 2.20: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Fjordane distriktsrett, Førde</i>		
Nordfjord sorenskrivarembete	Selje	3200
	Vågsøy	6500
	Eid	5800
	Gloppen	5800
	Hornindal	1200
	Stryn	6700
Sunnfjord sorenskrivarembete	Bremanger	4200
	Flora	11100
	Naustdal	2700
	Jølster	2900
	Askvoll	3400
	Fjaler	3000
	Førde	10200
	Gaular	2900
	<i>Tils</i>	<i>69600</i>
<i>Sogn distriktsrett, Sogndal</i>		
Ytre Sogn sorenskrivarembete	Solund	1000
	Hyllestad	1600
	Gulen	2500
	Høyanger	4800
	Vik	3000
	Balestrand	1800
	Leikanger	2200
Indre Sogn sorenskrivarembete	Sogndal	6300
	Luster	5100
	Årdal	5800
	Lærdal	2200
	Aurland	1800
	<i>Tils</i>	<i>38100</i>

Tabell 2.21: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nordfjord distriktsrett, Nordfjordeid</i>		
Nordfjord sorenskrivarembete	Selje	3200
	Vågsøy	6500
	Eid	5800
	Gloppen	5800
	Hornindal	1200
	Stryn	6700
	<i>Tils</i>	<i>29200</i>
<i>Firda distriktsrett, Førde</i>		
Sunnfjord sorenskrivarembete	Bremanger	4200
	Flora	11100
	Naustdal	2700
	Jølster	2900
	Askvoll	3400
	Fjaler	3000
	Førde	10200
	Gaular	2900
Ytre Sogn sorenskrivarembete	Solund	1000
	Hyllestad	1600
	Gulen	2500
	Høyanger	4800
	<i>Tils</i>	<i>50300</i>
<i>Sogn distriktsrett, Sogndal</i>		
Indre Sogn sorenskrivarembete	Sogndal	6300
	Luster	5100
	Årdal	5800
	Lærdal	2200
	Aurland	1800
Ytre Sogn sorenskrivarembete	Vik	3000
	Balestrand	1800
	Leikanger	2200
	<i>Tils</i>	<i>28200</i>

Tabell 2.22: Forslag til ny inndeling. Alternativ 3

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Fjordane distriktsrett, Førde</i>		
Nordfjord sorenskrivarembete	Gloppen	5800
	Stryn	6700
Sunnfjord sorenskrivarembete	Bremanger	4200
	Flora	11100
	Naustdal	2700
	Jølster	2900
	Askvoll	3400
	Fjaler	3000
	Førde	10200
	Gaular	2900
	<i>Tils</i>	<i>52900</i>
<i>Sogn distriktsrett, Sogndal</i>		
Ytre Sogn sorenskrivarembete	Solund	1000
	Hyllestad	1600
	Gulen	2500
	Høyanger	4800
	Vik	3000
	Balestrand	1800
	Leikanger	2200
Indre Sogn sorenskrivarembete	Sogndal	6300
	Luster	5100
	Årdal	5800
	Lærdal	2200
	Aurland	1800
	<i>Tils</i>	<i>38100</i>

3.2 Hordaland fylke

Tabell 2.23: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Bergen byrett</i>	Bergen	225400
<i>Bergen byfogdembete</i>	Bergen	225400
<i>Nordhordland sorenskrivarembete</i>	Austrheim	2500
	Fedje	700

Tabell 2.23: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
	Masfjorden	1800
	Modalen	300
	Radøy	4600
	Lindås	12400
	Vaksdal	4300
	Øygarden	3600
	Meland	5200
	Osterøy	7000
	<i>Tils</i>	<i>42400</i>
<i>Midhordland sorenskrivarembete</i>	Fjell	17500
	Askøy	19200
	Sund	5100
	Samnanger	2300
	Os	13600
	Fusa	3600
	Austevoll	4300
	<i>Tils</i>	<i>65600</i>
<i>Sunnhordland sorenskrivarembete</i>	Fitjar	3000
	Stord	15800
	Bømlo	10600
	Sveio	4600
	Ølen	3300
	Etne	3900
	Tysnes	2800
	Kvinnherad	13200
	<i>Tils</i>	<i>57200</i>
<i>Voss sorenskrivarembete</i>	Voss	13700
	Granvin	1000
	Ulvik	1200
	<i>Tils</i>	<i>15900</i>
<i>Hardanger sorenskrivarembete</i>	Kvam	8600
	Eidfjord	1000
	Jondal	1200
	Ullensvang	3700
	Odda	7900
	<i>Tils</i>	<i>22400</i>

Tabell 2.24: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Bergen distriktsrett, Bergen</i>		
Bergen byrett	Bergen	
Bergen byfogdembete		
	<i>Tils</i>	<i>225400</i>
<i>Ytre Hordaland distriktsrett, Bergen</i>		
Nordhordland sorenskrivarembete	Austrheim	2500
	Fedje	700
	Masfjorden	1800
	Modalen	300
	Radøy	4600
	Lindås	12400
	Vaksdal	4300
	Øygarden	3600
	Meland	5200
	Osterøy	7000
Midhordland sorenskrivarembete	Fjell	17500
	Askøy	19200
	Sund	5100
	Samnanger	2300
	Os	13600
	Fusa	3600
	Austevoll	4300
Sunnhordland sorenskrivarembete	Tysnes	2800
	<i>Tils</i>	<i>110800</i>
<i>Indre Hordaland distriktsrett, Odde</i>		
Voss sorenskrivarembete	Voss	13700
	Granvin	1000
	Ulvik	1200
Hardanger sorenskrivarembete	Kvam	8600
	Eidfjord	1000
	Jondal	1200
	Ullensvang	3700
	Odde	7900
Sunnhordland sorenskrivarembete	Kvinnherad	13200
	<i>Tils</i>	<i>51500</i>

3.3 Rogaland fylke**Tabell 2.25: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Stavanger byrett</i>	Stavanger	106900
<i>Stavanger byfogdembete</i>	Stavanger	106900
<i>Haugesund sorenskriverembete</i>	Haugesund	29700
<i>Karmsund sorenskriverembete</i>	Bokn	800
	Tysvær	8500
	Karmøy	36300
	Utsira	200
	Vindafjord	4800
	<i>Tils</i>	<i>50600</i>
<i>Ryfylke sorenskriverembete</i>	Randaberg	8600
	Forsand	1000
	Strand	9800
	Hjelmeland	2700
	Suldal	4100
	Sauda	5200
	Finnøy	2800
	Rennesøy	2900
	Kvitsøy	500
	<i>Tils</i>	<i>37600</i>
<i>Sandnes sorenskriverembete</i>	Sandnes	50900
	Gjesdal	8500
	<i>Tils</i>	<i>59400</i>
<i>Jæren sorenskriverembete</i>	Hå	13500
	Klepp	13200
	Time	13000
	Sola	18400
	<i>Tils</i>	<i>58100</i>
<i>Dalane sorenskriverembete</i>	Eigersund	13000
	Sokndal	3400
	Lun	3100
	Bjerkreim	2400
	<i>Tils</i>	<i>21900</i>

Tabell 2.26: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Haugaland distriktsrett, Haugesund</i>		
Haugesund sorenskriverembete	Haugesund	29700
Sunnhordland sorenskriverembete	Fitjar	3000
	Stord	15800
	Bømlo	10600
	Sveio	4600
	Ølen	3300
	Etne	3900
Ryfylke sorenskriverembete	Sauda	5200
	Suldal	4100
Karmsund sorenskriverembete	Vindafjord	4800
	Tysvær	8500
	Utsira	200
	Karmøy	36300
	Bokn	800
	<i>Tils</i>	<i>130800</i>
<i>Stavanger distriktsrett, Stavanger</i>		
Ryfylke sorenskriverembete	Hjelmeland	2700
	Finnøy	2800
	Strand	9800
	Rennesøy	2900
	Kvitsøy	500
	Randaberg	8600
Jæren sorenskriverembete	Sola	18400
Stavanger byrett	Stavanger	106900
Stavanger byfogdembete	Stavanger	
	<i>Tils</i>	<i>152600</i>
<i>Sør-Rogaland distriktsrett, Sandnes</i>		
Ryfylke sorenskriverembete	Forsand	1000
Jæren sorenskriverembete	Klepp	13200
	Time	13000
	Hå	13500
Sandnes sorenskriverembete	Sandnes	50900
	Gjesdal	8500
Dalane sorenskriverembete	Bjerkreim	2400
	Eigersund	13000
	Lun	3100
	Sokndal	3400

Tabell 2.26: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
	<i>Tils</i>	<i>122000</i>

4 Agder lagdømme

4.1 Vest-Agder fylke

Tabell 2.27: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Kristiansand byrett</i>	Bykle	900
	Valle	1500
	Bygland	1300
	Evje og Hornnes	3300
	Iveland	1100
	Vennesla	12000
	Songdalen	5300
	Søgne	8500
	Kristiansand	70600
	<i>Tils</i>	<i>104500</i>
<i>Flekkefjord sorenskriverembete</i>	Sirdal	1700
	Flekkefjord	8800
	Kvinesdal	5600
	<i>Tils</i>	<i>16100</i>
<i>Mandal sorenskriverembete</i>	Åseral	900
	Audnedal	1500
	Marnadal	2200
	Lindesnes	4400
	Mandal	13200
	<i>Tils</i>	<i>22200</i>
<i>Lyngdal sorenskriverembete</i>	Hægebostad	1600
	Farsund	9300
	Lyngdal	7000
	<i>Tils</i>	<i>17900</i>

Tabell 2.28: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Vest-Agder distriktsrett, Farsund</i>		
Flekkefjord sorenskriverembete	Sirdal	1700
	Kvinesdal	5600
	Flekkefjord	8800
Lyngdal sorenskriverembete	Hægebostad	1600
	Farsund	9300
	Lyngdal	7000
Mandal sorenskriverembete	Åseral	900
	Audnedal	1500
	Marnadal	2200
	Lindesnes	4400
	Mandal	13200
	<i>Tils</i>	<i>56200</i>
<i>Midt-Agder distriktsrett, Kristiansand</i>		
Kristiansand byrett	Bykle	900
	Valle	1500
	Bygland	1300
	Evje og Hornnes	3300
	Iveland	1100
	Vennesla	12000
	Songdalen	5300
	Kristiansand	70600
	Søgne	8500
	<i>Tils</i>	<i>104500</i>

4.2 Aust-Agder fylke**Tabell 2.29: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Sand sorenskriverembete</i>	Lillesand	8700
	Birkenes	4200
	Grimstad	17400
	<i>Tils</i>	<i>30300</i>
<i>Nedenes sorenskriverembete</i>	Arendal	39100
	Froland	4500
	Åmli	1900
	<i>Tils</i>	<i>45500</i>
<i>Holt sorenskriverembete</i>	Risør	6900
	Gjerstad	2600
	Vegårshei	1900
	Tvedestrand	5900
	<i>Tils</i>	<i>17300</i>

Tabell 2.30: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Aust-Agder distriktsrett, Arendal</i>		
Sand sorenskriverembete	Lillesand	8700
	Birkenes	4200
	Grimstad	17400
Nedenes sorenskriverembete	Arendal	39100
	Froland	4500
	Åmli	1900
Holt sorenskriverembete	Tvedestrand	5900
	Risør	6900
	Gjerstad	2600
	Vegårshei	1900
Vest-Telemark sorenskriverembete	Nissedal	1500
	Fyresdal	1300
	<i>Tils</i>	<i>95900</i>

4.3 Telemark fylke**Tabell 2.31: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Skien og Porsgrunn byrett</i>	Bamble	14100
	Porsgrunn	32400
	Skien	49000
	Siljan	2300
	<i>Tils</i>	<i>97800</i>
<i>Kragerø sorenskriverembete</i>	Kragerø	10700
	Drangedal	4100
	<i>Tils</i>	<i>14800</i>
<i>Tinn og Heddal sorenskriverembete</i>	Tinn	6600
	Hjartdal	1700
	Notodden	12100
	<i>Tils</i>	<i>20400</i>
	<i>Vest-Telemark sorenskriverembete</i>	Nissedal
Fyresdal		1300
Kviteseid		2700
Tokke		2600
Vinje		4000
<i>Tils</i>		<i>12100</i>
<i>Nedre Telemark sorenskriverembete</i>		Nome
	Sauherad	4400
	Bø	4900
	Seljord	3000
	<i>Tils</i>	<i>18900</i>

Tabell 2.32: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Nedre Telemark distriktsrett, Skien</i>		
Kragerø sorenskriverembete	Kragerø	10700
	Drangedal	4100
Skien og Porsgrunn byrett	Bamble	14100
	Porsgrunn	32400
	Skien	49000
	Silja	2300
	<i>Tils</i>	<i>112600</i>
<i>Øvre Telemark distriktsrett, Notodden</i>		
Nedre Telemark sorenskriverembete	Nome	6600
	Sauherad	4400
	Bø	4900
	Seljord	3000
Vest-Telemark sorenskriverembete	Kviteseid	2700
	Tokke	2600
	Vinje	4000
Tinn og Heddal sorenskriverembete	Tinn	6600
	Hjørdal	1700
	Notodden	12100
	<i>Tils</i>	<i>48600</i>

4.4 Vestfold fylke**Tabell 2.33: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Tønsberg byrett</i>	Tjøme	4400
	Nøtterøy	19300
	Tønsberg	34000
	Stokke	9300
	Andebu	4600
	<i>Tils</i>	<i>71600</i>
<i>Larvik sorenskriverembete</i>	Larvik	39800
	Lardal	2300
	<i>Tils</i>	<i>42100</i>
<i>Sandefjord sorenskriverembete</i>	Sandefjord	38300
<i>Horten sorenskriverembete</i>	Borre	23500
	Våle	4100
	Ramnes	3700
	<i>Tils</i>	<i>31300</i>
<i>Holmestrand sorenskriverembete</i>	Holmestrand	9300
	Hof	2800
	Sande	7200
	Svelvik	6200
	<i>Tils</i>	<i>25500</i>

Tabell 2.34: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Søndre Vestfold distriktsrett, Larvik</i>		
Larvik sorenskriverembete	Larvik	39800
	Lardal	2300
Sandefjord sorenskriverembete	Sandefjord	38300
	<i>Tils</i>	<i>80400</i>
<i>Midtre Vestfold distriktsrett, Tønsberg</i>		
Tønsberg byrett	Tjøme	4400
	Nøtterøy	19300
	Tønsberg	34000
	Stokke	9300
	Andebu	4600
	<i>Tils</i>	<i>71600</i>
<i>Nordre Vestfold distriktsrett, Horten</i>		
Horten sorenskriverembete	Borre	23500
	Våle	4100
	Ramnes	3700
Holmestrand sorenskriverembete	Holmestrand	9300
	Hof	2800
	Sande	7200
	Svelvik	6200
	<i>Tils</i>	<i>56800</i>

Tabell 2.35: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Søndre Vestfold distriktsrett, Larvik</i>		
Larvik sorenskriverembete	Larvik	39800
	Lardal	2300
Sandefjord sorenskriverembete	Sandefjord	38300
	<i>Tils</i>	<i>80400</i>
<i>Nordre Vestfold distriktsrett, Tønsberg</i>		
Tønsberg byrett	Tjøme	4400
	Nøtterøy	19300
	Tønsberg	34000
	Stokke	9300
	Andebu	4600
Horten sorenskriverembete	Borre	23500
	Våle	4100
	Ramnes	3700
Holmestrand sorenskriverembete	Holmestrand	9300
	Hof	2800
	Sande	7200
	Svelvik	6200
	<i>Tils</i>	<i>128400</i>

5 Borgarting lagdømme

5.1 Buskerud fylke

Tabell 2.36: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Drammen byrett</i>	Hurum	8100
	Røyken	15900
	Drammen	53700
	Lier	21200
	<i>Tils</i>	<i>98900</i>
<i>Eiker, Modum og Sigdal sorenskriver-embete</i>	Øvre Eiker	14900
	Nedre Eiker	19900
	Modum	12300
	Sigdal	3600
	Krødsherad	2200
	<i>Tils</i>	<i>52900</i>
<i>Hallingdal sorenskriverembete</i>	Flå	1100
	Nes	3500
	Gol	4400
	Ål	4700
	Hol	4600
	Hemsedal	1800
	<i>Tils</i>	<i>20100</i>
<i>Ringerike sorenskriverembete</i>	Ringerike	27700
	Hole	4800
	<i>Tils</i>	<i>32500</i>
<i>Kongsberg sorenskriverembete</i>	Kongsberg	21900
	Flesberg	2500
	Rollag	1500
	Nore og Uvdal	2800
	<i>Tils</i>	<i>28700</i>

Tabell 2.37: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Kongsberg distriktsrett, Kongsberg</i>		
Kongsberg sorenskriverembete	Kongsberg	21900
	Flesberg	2500
	Rollag	1500
	Nore og Uvdal	2800
Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete	Øvre Eiker	14900
	Modum	12300
	Sigdal	3600
	<i>Tils</i>	<i>59500</i>
<i>Drammen distriktsrett, Drammen</i>		
Drammen byrett	Hurum	8100
	Røyken	15900
	Drammen	53700
	Lier	21200
Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete	Nedre Eiker	19900
	<i>Tils</i>	<i>118800</i>
<i>Hønefoss distriktsrett, Hønefoss</i>		
Ringerike sorenskriverembete	Hole	4800
	Ringerike	27700
Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete	Krødsherad	2200
Hallingdal sorenskriverembete	Flå	1100
	Nes	3500
	Gol	4400
	Ål	4700
	Hol	4600
	Hemsedal	1800
Hadeland og Land sorenskriverembete	Jevnaker	6000
	<i>Tils</i>	<i>60800</i>

5.2 Akershus fylke

Tabell 2.38: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Asker og Bærum herredsrett</i>	Asker	47600
	Bærum	99600
	<i>Tils</i>	<i>147200</i>
<i>Indre Follo herredsrett</i>	Ski	24800
	Oppegård	22600
	Enebakk	8400
	Ås	13100
	<i>Tils</i>	<i>68900</i>
<i>Ytre Follo sorenskriverembete</i>	Vestby	11500
	Frogn	12500
	Nesodden	14700
	<i>Tils</i>	<i>38700</i>

Tabell 2.39: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Asker og Bærum distriktsrett, Sandvika</i>		
Asker og Bærum herredsrett	Asker	47600
	Bærum	99600
	<i>Tils</i>	<i>147200</i>
<i>Follo distriktsrett, Ski</i>		
Indre Follo herredsrett	Ås	13100
	Ski	24800
	Oppegård	22600
	Enebakk	8400
Ytre Follo sorenskriverembete	Frogn	12500
	Nesodden	14700
	<i>Tils</i>	<i>96100</i>

5.3 Oslo fylke

Tabell 2.40:

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
Oslo byrett	Oslo	499700
Oslo byfogdembete	Oslo	499700
Oslo skifterett	Oslo	499700
Oslo byskriverembete	Oslo	499700

5.4 Østfold fylke

Tabell 2.41: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Moss byrett</i>	Hobøl	4200
	Moss	25900
	Våler	3900
	Rygge	12900
	Råde	6100
	<i>Tils</i>	<i>53000</i>
<i>Fredrikstad byrett</i>	Fredrikstad	66700
	Hvaler	3500
	<i>Tils</i>	<i>70200</i>
<i>Sarpsborg byrett</i>	Sarpsborg	46700
	Skiptvet	3100
	Rakkestad	7000
	<i>Tils</i>	<i>56800</i>
<i>Heggen og Frøland sorenskriverembete</i>	Marker	3300
	Eidsberg	9400
	Askim	13300
	Spydeberg	4400
	Trøgstad	4800
	Rømskog	700
	<i>Tils</i>	<i>35900</i>
<i>Halden sorenskriverembete</i>	Halden	26400
	Aremark	1500
	<i>Tils</i>	<i>27900</i>

Tabell 2.42: Forslag til ny inndeling. Alternativ 1

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Moss distriktsrett, Moss</i>		
Ytre Follo sorenskriverembete	Vestby	11500
Moss byrett	Hobøl	4200
	Moss	25900
	Våler	3900
	Rygge	12900
	Råde	6100
	<i>Tils</i>	<i>64500</i>
<i>Fredrikstad distriktsrett, Fredrikstad</i>		
Fredrikstad byrett	Fredrikstad	66700
	Hvaler	3500
	<i>Tils</i>	<i>70200</i>
<i>Sarpsborg og Halden distriktsrett, Sarpsborg</i>		
Sarpsborg byrett	Sarpsborg	46700
Halden sorenskriverembete	Halden	26400
	<i>Tils</i>	<i>73100</i>
<i>Indre Østfold distriktsrett, Mysen</i>		
Heggen og Frøland sorenskriverembete	Marker	3300
	Eidsberg	9400
	Askim	13300
	Spydeberg	4400
	Trøgstad	4800
	Rømskog	700
Sarpsborg byrett	Skiptvet	3100
	Rakkestad	7000
Halden sorenskriverembete	Aremark	1500
	<i>Tils</i>	<i>47500</i>

Tabell 2.43: Forslag til ny inndeling. Alternativ 2

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Nordre Østfold distriktsrett, Moss</i>		
Moss byrett	Hobøl	4200
	Moss	25900
	Våler	3900
	Rygge	12900
	Råde	6100
Heggen og Frøland sorenskriverembete	Eidsberg	9400
	Skiptvet	3100
	Askim	13300
	Spydeberg	4400
	Trøgstad	4800
	<i>Tils</i>	<i>88000</i>
<i>Fredrikstad distriktsrett, Fredrikstad</i>		
Fredrikstad byrett	Fredrikstad	66700
	Hvaler	3500
	<i>Tils</i>	<i>70200</i>
<i>Sarpsborg og Halden distriktsrett, Sarpsborg</i>		
Sarpsborg byrett	Sarpsborg	46700
	Rakkestad	7000
Halden sorenskriverembete	Halden	26400
	Aremark	1500
Heggen og Frøland sorenskriverembete	Marker	3300
	Rømskog	700
	<i>Tils</i>	<i>85600</i>

6 Eidsivating lagdømme

6.1 Akershus fylke

Tabell 2.44: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nedre Romerike herredsrett</i>	Fet	8900
	Rælingen	14300
	Skedsmo	37100
	Gjerdrum	4300
	Lørenskog	28900
	Nittedal	17900
	<i>Tils</i>	<i>111400</i>
<i>Nes sorenskriverembete</i>	Aurskog/Høland	12400
	Sørum	11900
	Nes	15900
	<i>Tils</i>	<i>40200</i>
<i>Eidsvoll sorenskriverembete</i>	Ullensaker	19100
	Eidsvoll	17000
	Nannestad	8500
	Hurdal	2600
	<i>Tils</i>	<i>47200</i>

Tabell 2.45: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nedre Romerike distriktsrett, Lillestrøm</i>		
Nedre Romerike herredsrett	Fet	8900
	Rælingen	14300
	Lørenskog	28900
	Skedsmo	37100
	Nittedal	17900
Nes sorenskriverembete	Aurskog/Høland	12400
	<i>Tils</i>	<i>119500</i>
<i>Øvre Romerike distriktsrett, Jessheim</i>		
Eidsvoll sorenskriverembete	Ullensaker	19100
	Nannestad	8500
	Eidsvoll	17000
	Hurdal	2600
Nes sorenskriverembete	Sørums	11900
	Nes	15900
Nedre Romerike herredsrett	Gjerdrum	4300
Hadeland og Land sorenskriverembete	Lunner	8100
	<i>Tils</i>	<i>87400</i>

6.2 Oppland fylke

Tabell 2.46: Dagens inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Hadeland og Land sorenskriverembete</i>	Jevnaker	6000
	Lunner	8100
	Gran	12600
	Søndre Land	6100
	Nordre Land	7000
	<i>Tils</i>	<i>39800</i>
<i>Valdres sorenskriverembete</i>	Sør-Aurdal	3400
	Etnedal	1400
	Nord-Aurdal	6500
	Vestre Slidre	2300
	Øystre Slidre	3100
	Vang	1600
	<i>Tils</i>	<i>18300</i>
<i>Toten sorenskriverembete</i>	Østre Toten	14000
	Vestre Toten	13000
	Gjøvik	26900
	<i>Tils</i>	<i>53900</i>
<i>Sør-Gudbrandsdal sorenskriverembete</i>	Lillehammer	24400
	Gausdal	6200
	Øyer	4900
	Ringebu	4800
	Sør-Fron	3400
	<i>Tils</i>	<i>43700</i>
<i>Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete</i>	Nord-Fron	6000
	Sel	6300
	Vågå	3900
	Lom	2600
	Skjåk	2400
	Lesja	2300
	Dovre	2900
	<i>Tils</i>	<i>26400</i>

Tabell 2.47: Forslag til ny inndeling

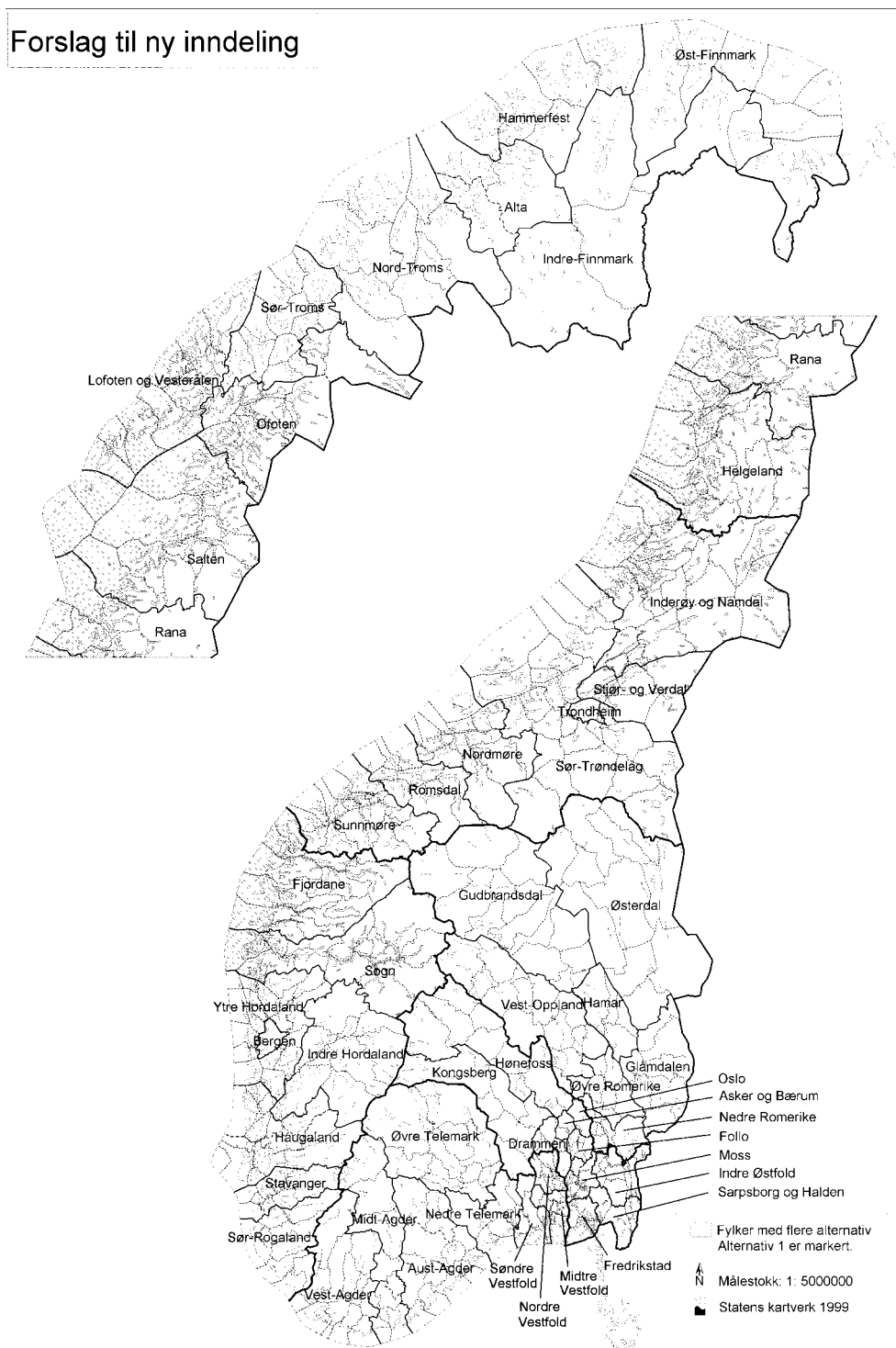
	Kommuner	Befolkningsgrunnla
<i>Vest-Oppland distriktsrett, Gjøvik</i>		
Hadeland og Land sorenskriverembete	Gran	12600
	Søndre Land	6100
	Nordre Land	7000
Toten sorenskriverembete	Østre Toten	14000
	Vestre Toten	13000
	Gjøvik	26900
Valdres sorenskriverembete	Sør-Aurdal	3400
	Etnedal	1400
	Nord-Aurdal	6500
	Vestre Slidre	2300
	Øystre Slidre	3100
	Vang	1600
	<i>Tils</i>	<i>97900</i>
<i>Gudbrandsdal distriktsrett, Lillehammer</i>		
Sør-Gudbrandsdal sorenskriverembete	Lillehammer	24400
	Gausdal	6200
	Øyer	4900
	Ringebu	4800
	Sør-Fron	3400
Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete	Nord-Fron	6000
	Sel	6300
	Vågå	3900
	Lom	2600
	Skjåk	2400
	Lesja	2300
	Dovre	2900
	<i>Tils</i>	<i>70100</i>

6.3 Hedmark fylke**Tabell 2.48: Dagens inndeling**

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Nord-Østerdal sorenskriverembete</i>	Stor Elvdal	3000
	Alvdal	2400
	Rendalen	2300
	Engerdal	1600
	Tynset	5400
	Folldal	1900
	Tolga	1900
	Os	2100
	<i>Tils</i>	<i>20600</i>
<i>Sør-Østerdal sorenskriverembete</i>	Elverum	17900
	Åmot	4400
	Trysil	7100
	<i>Tils</i>	<i>29400</i>
<i>Hedmarken sorenskriverembete</i>	Stange	17700
	Ringsaker	31400
	Hamar	26300
	Løten	7100
	<i>Tils</i>	<i>82500</i>
<i>Solør sorenskriverembete</i>	Grue	5400
	Åsnes	8200
	Våler i Solør	4100
	<i>Tils</i>	<i>17700</i>
<i>Vinger og Odal sorenskriverembete</i>	Kongsvinger	17200
	Nord-Odal	5100
	Sør-Odal	7300
	Eidskog	6300
	<i>Tils</i>	<i>35900</i>

Tabell 2.49: Forslag til ny inndeling

	Kommuner	Befolkningsgrunnlag
<i>Glåmdalen distriktsrett, Kongsvinger</i>		
Vinger og Odal sorenskriverembete	Eidskog	6300
	Kongsvinger	17200
	Sør-Odal	7300
	Nord-Odal	5100
Solør sorenskriverembete	Grue	5400
	Åsnes	8200
	<i>Tils</i>	<i>49500</i>
<i>Hamar distriktsrett, Hamar</i>		
Hedmarken sorenskriverembete	Stange	17700
	Løten	7100
	Hamar	26300
	Ringsaker	31400
	<i>Tils</i>	<i>82500</i>
	<i>Tils</i>	<i>82500</i>
<i>Østerdal distriktsrett, Elverum</i>		
Solør sorenskriverembete	Våler i Solør	4100
Sør-Østerdal sorenskriverembete	Elverum	17900
	Åmot	4400
	Trysil	7100
Nord-Østerdal sorenskriverembete	Stor Elvdal	3000
	Alvdal	2400
	Rendalen	2300
	Engerdal	1600
	Tynset	5400
	Folldal	1900
	Tolga	1900
	Os	2100
	<i>Tils</i>	<i>54100</i>



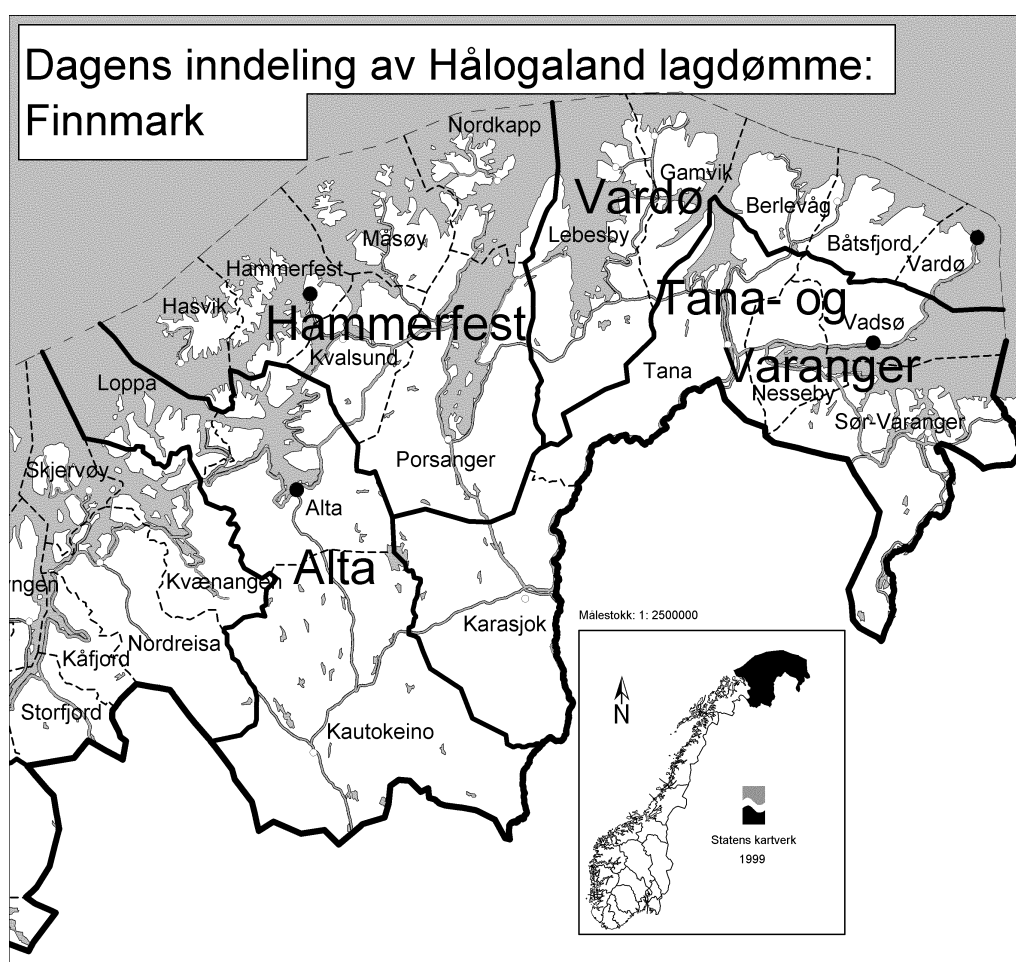
Figur 3.2 Forslag til ny struktur

Vedlegg 4

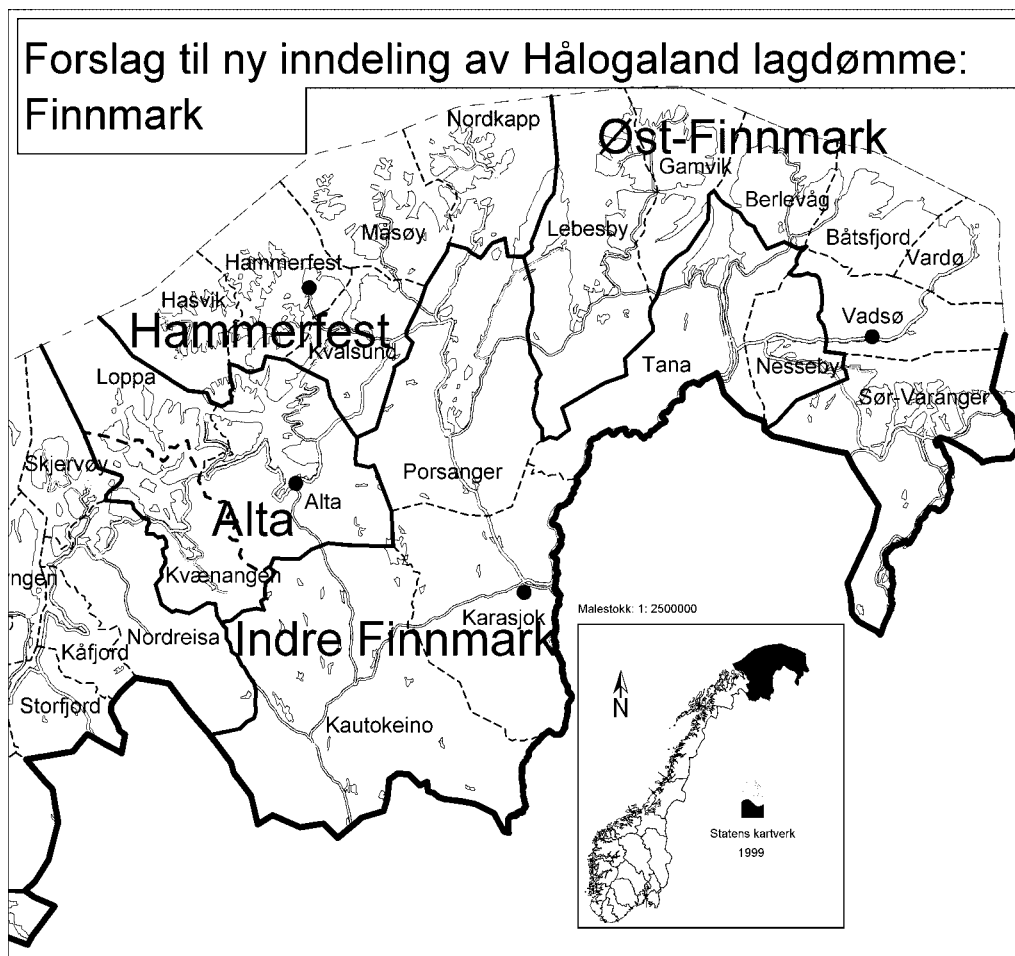
Kart over eksisterende og foreslått domssognsinndeling

1 Hålogaland lagdømme

1.1 Finnmark fylke

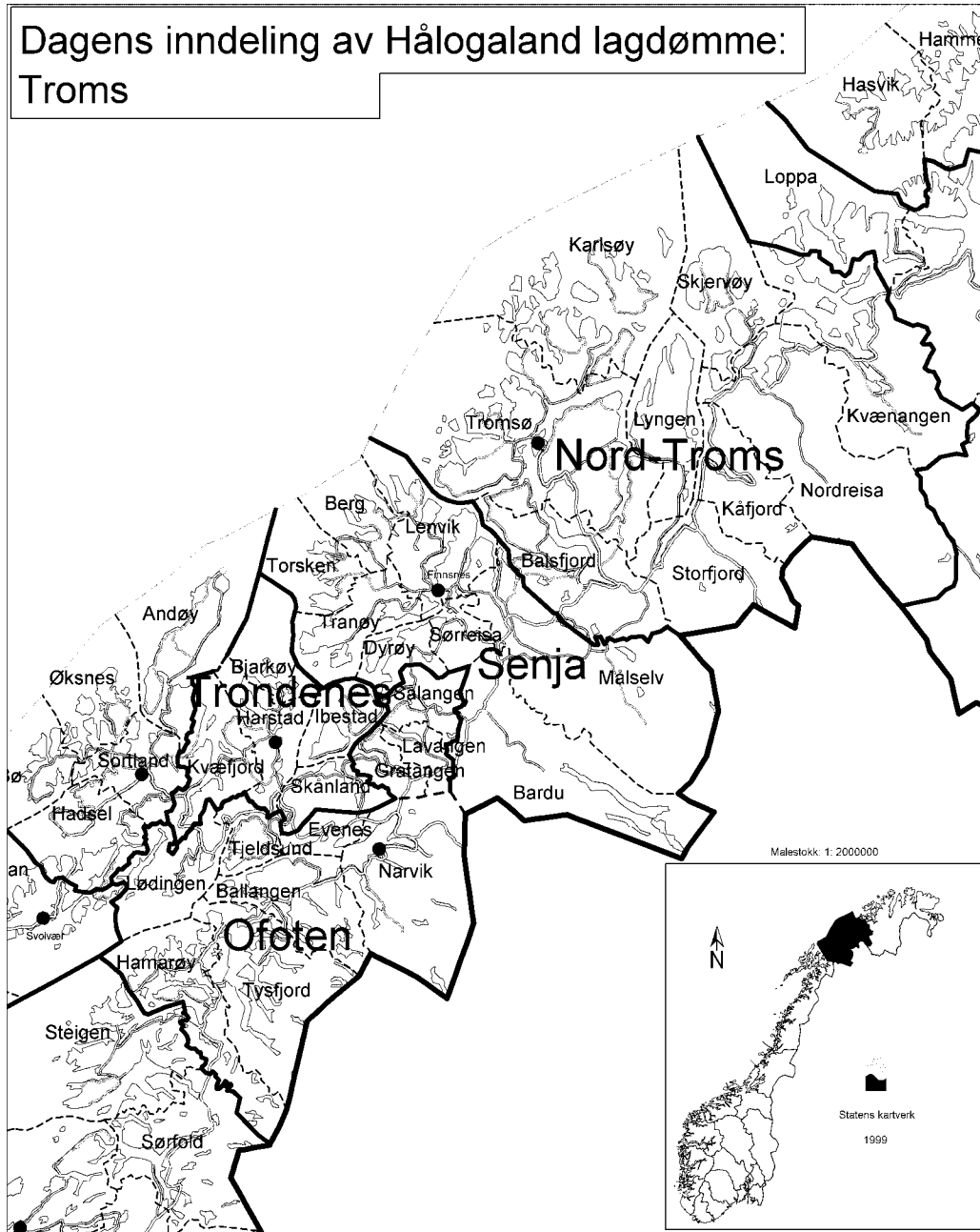


Figur 4.1 Dagens inndeling

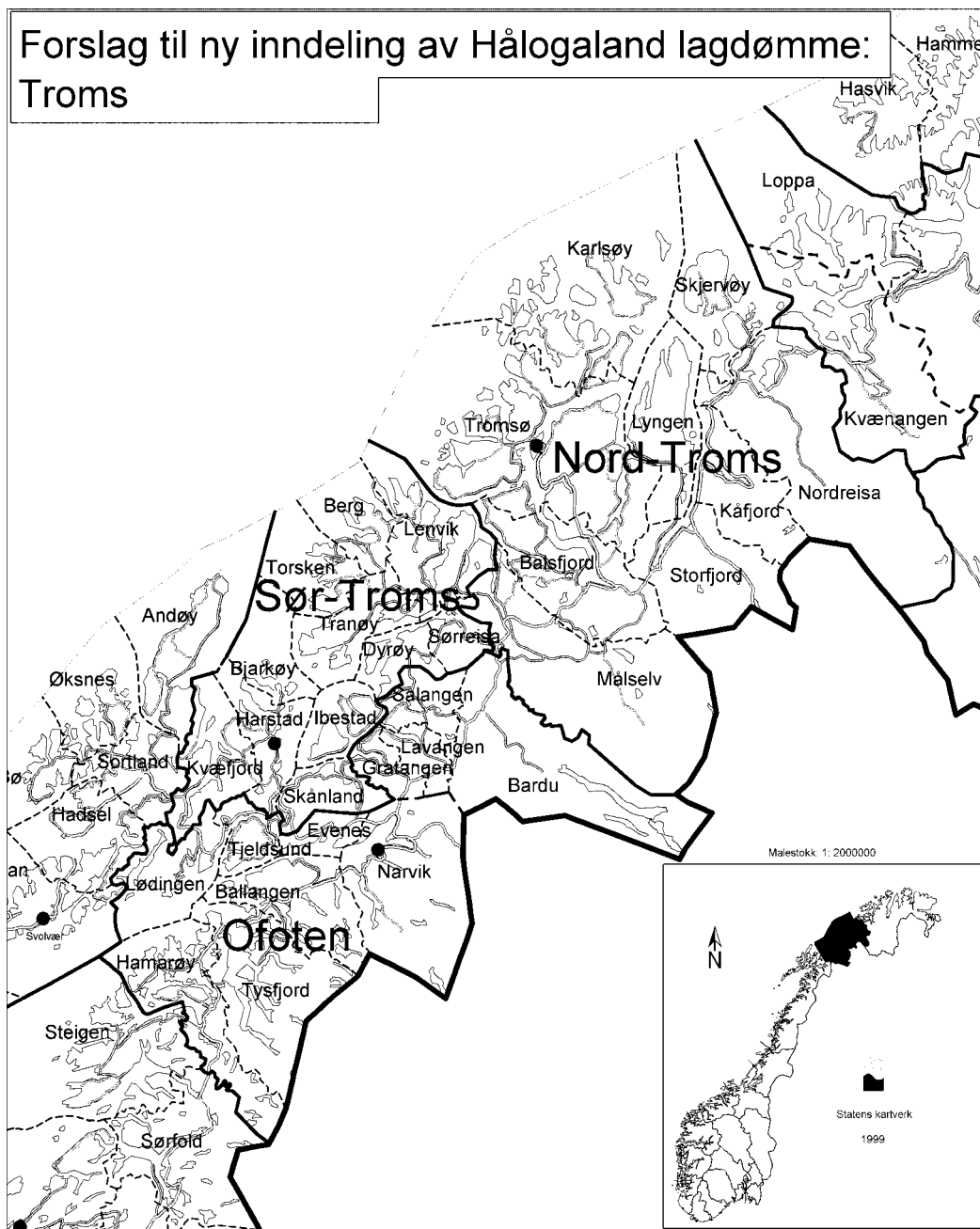


Figur 4.2 Forslag til ny inndeling

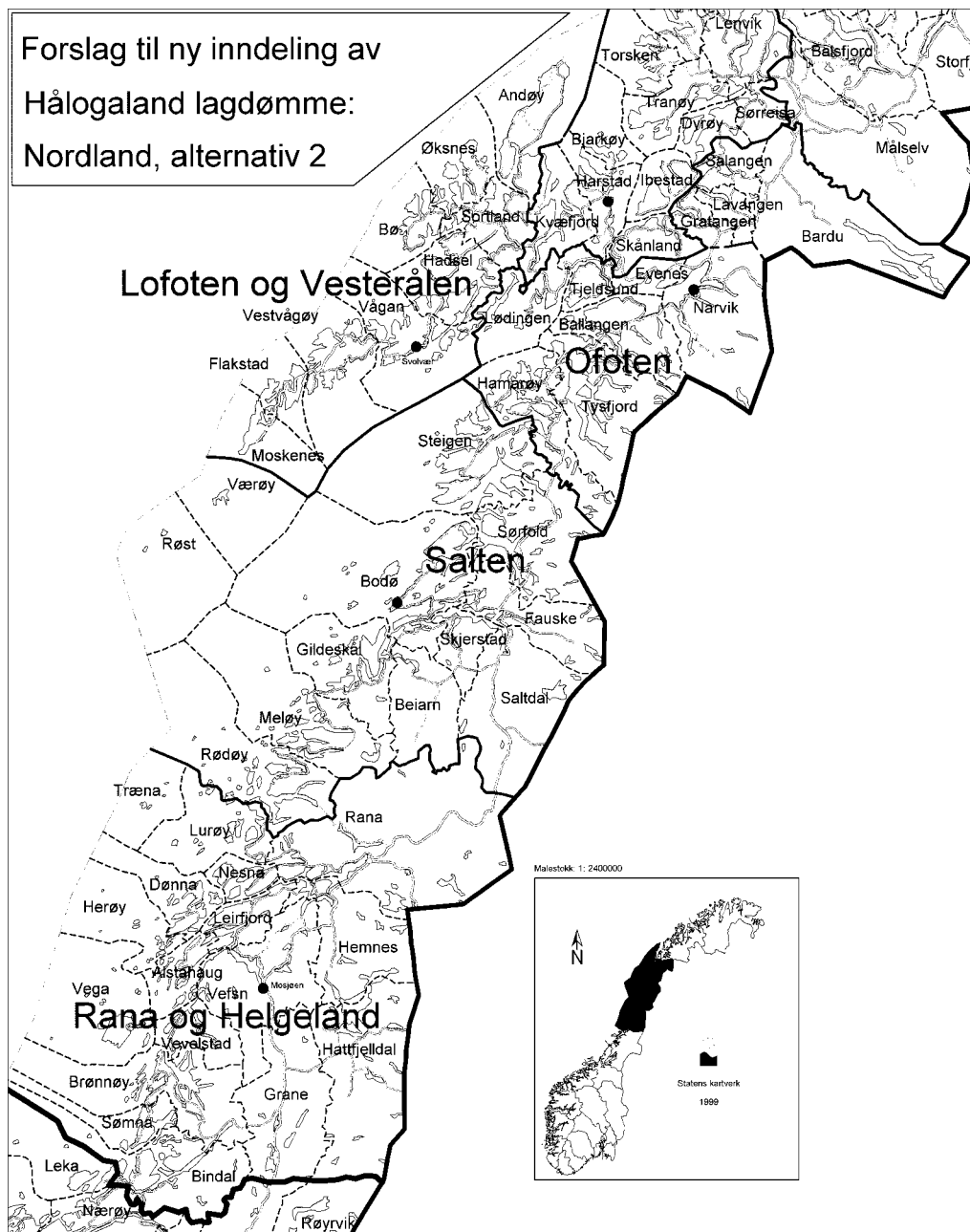
1.2 Troms fylke



Figur 4.3 Dagens inndeling



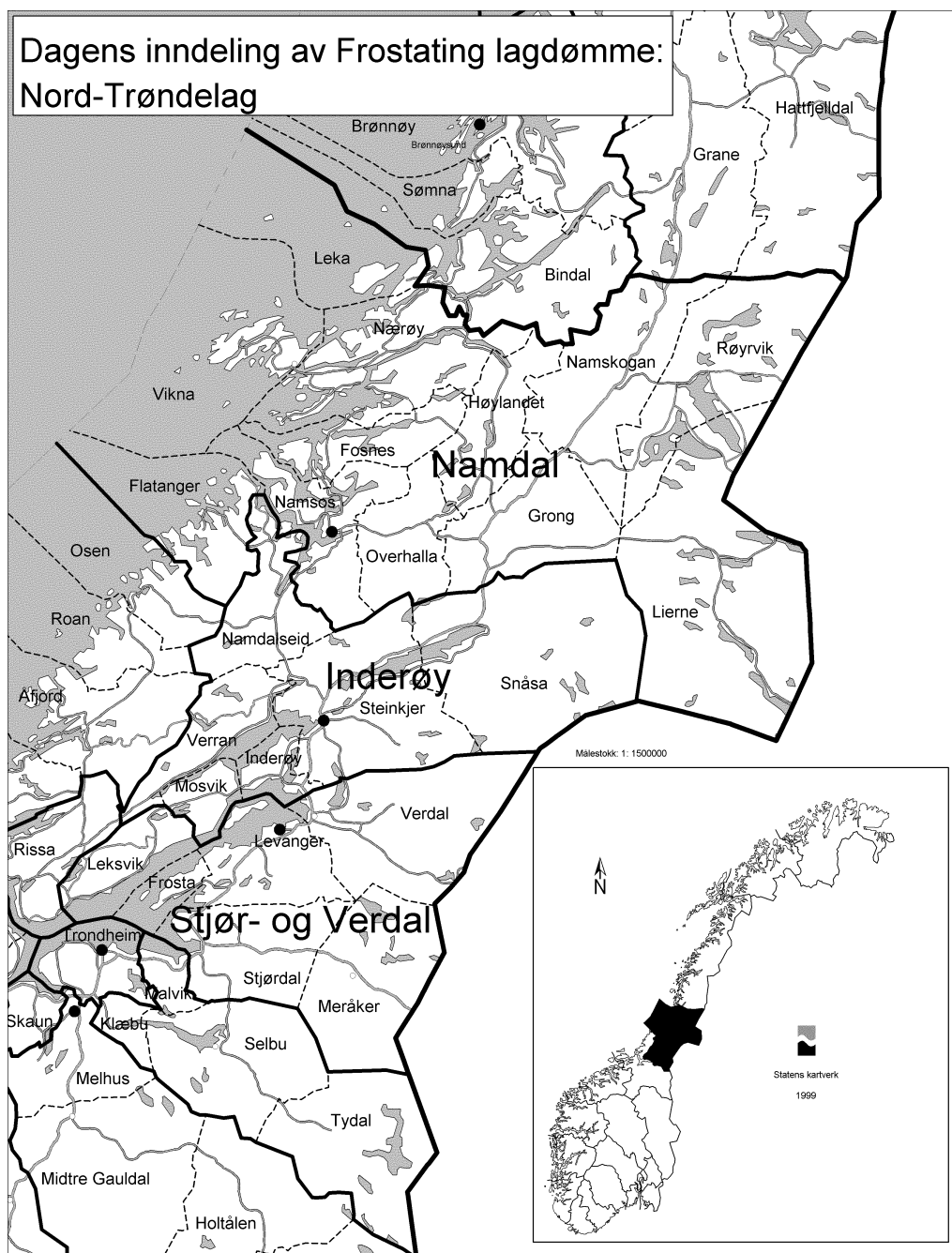
Figur 4.4 Forslag til ny inndeling



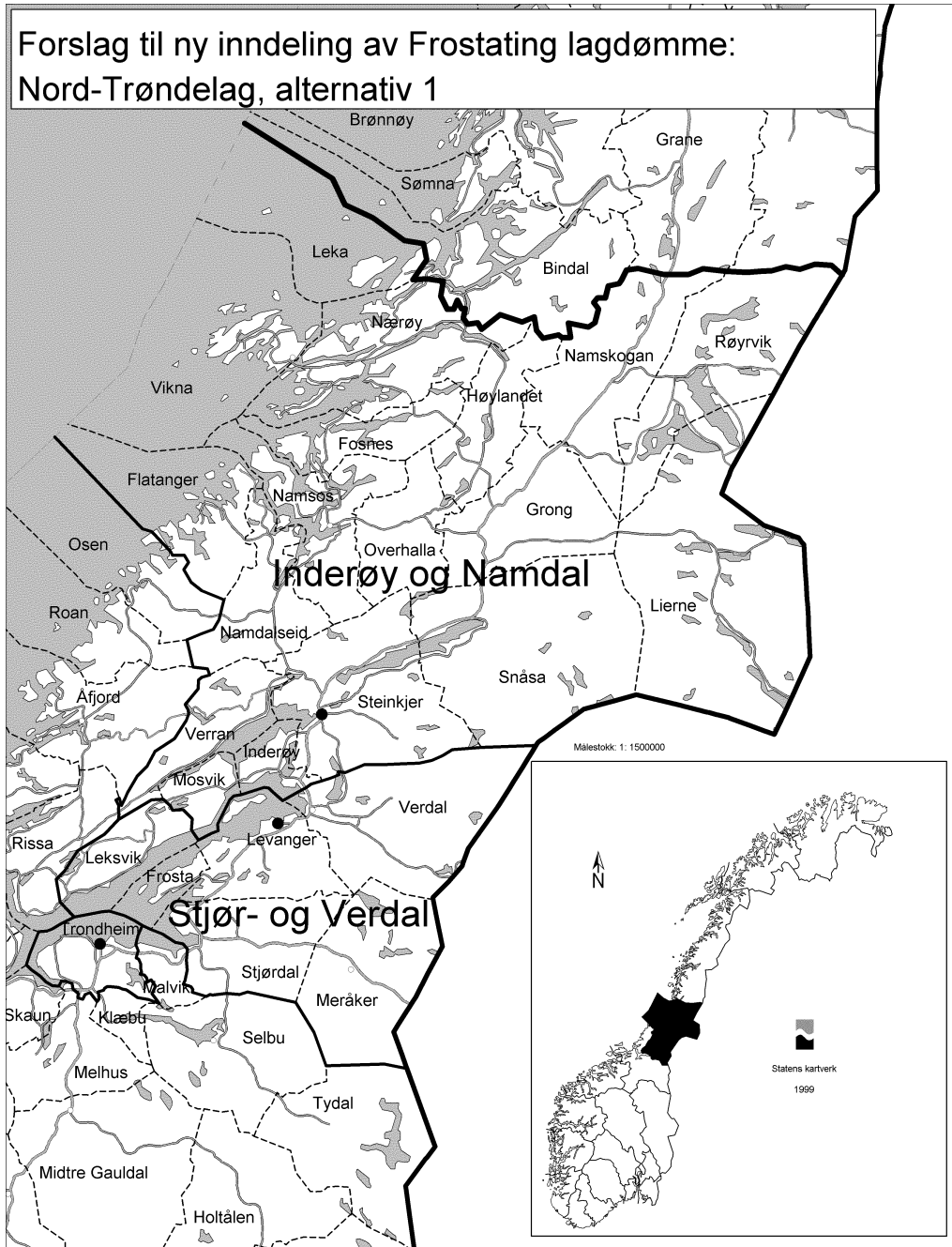
Figur 4.8 Forslag til ny inndeling, alternativ 2

2 Frostating lagdømme

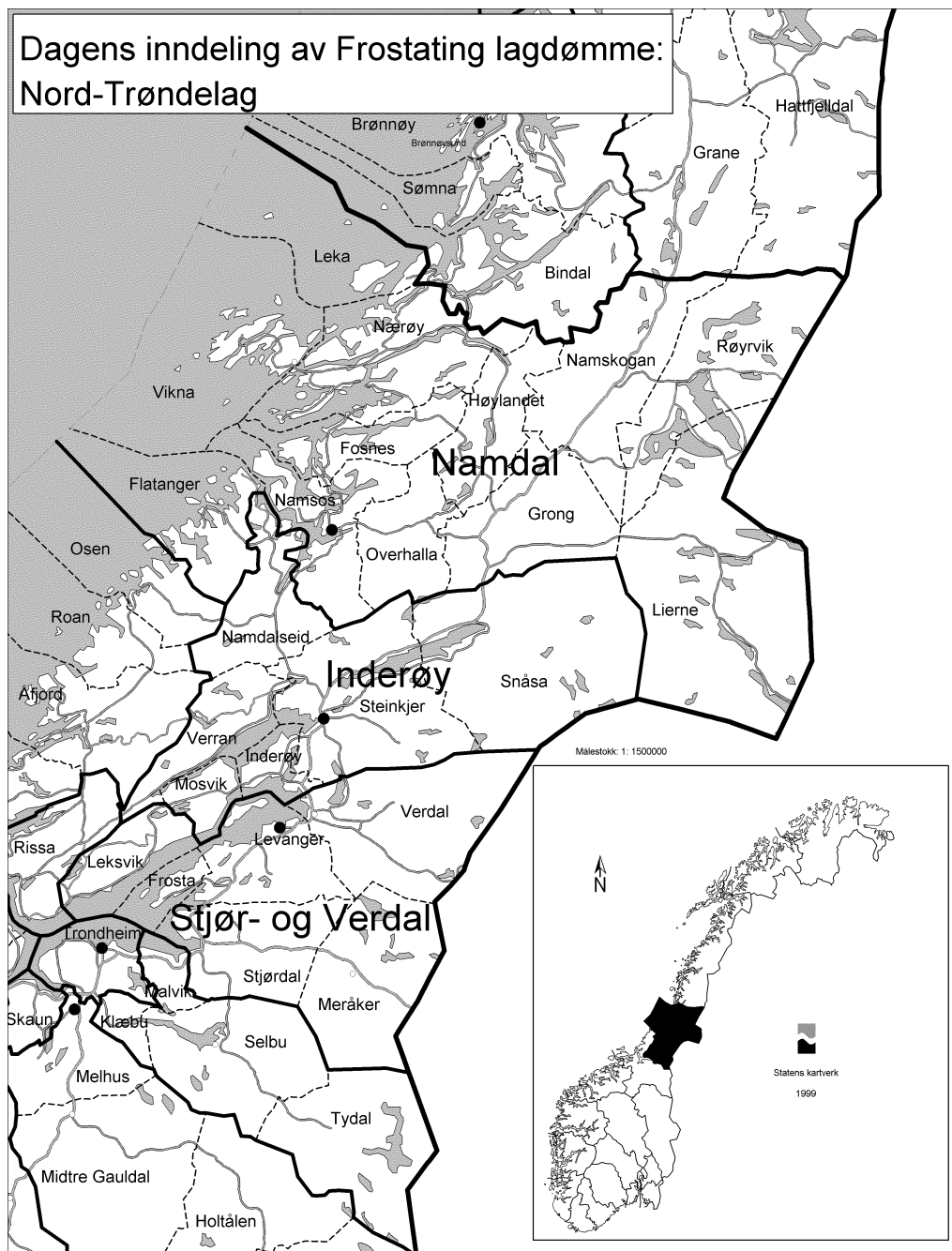
2.1 Nord-Trøndelag fylke



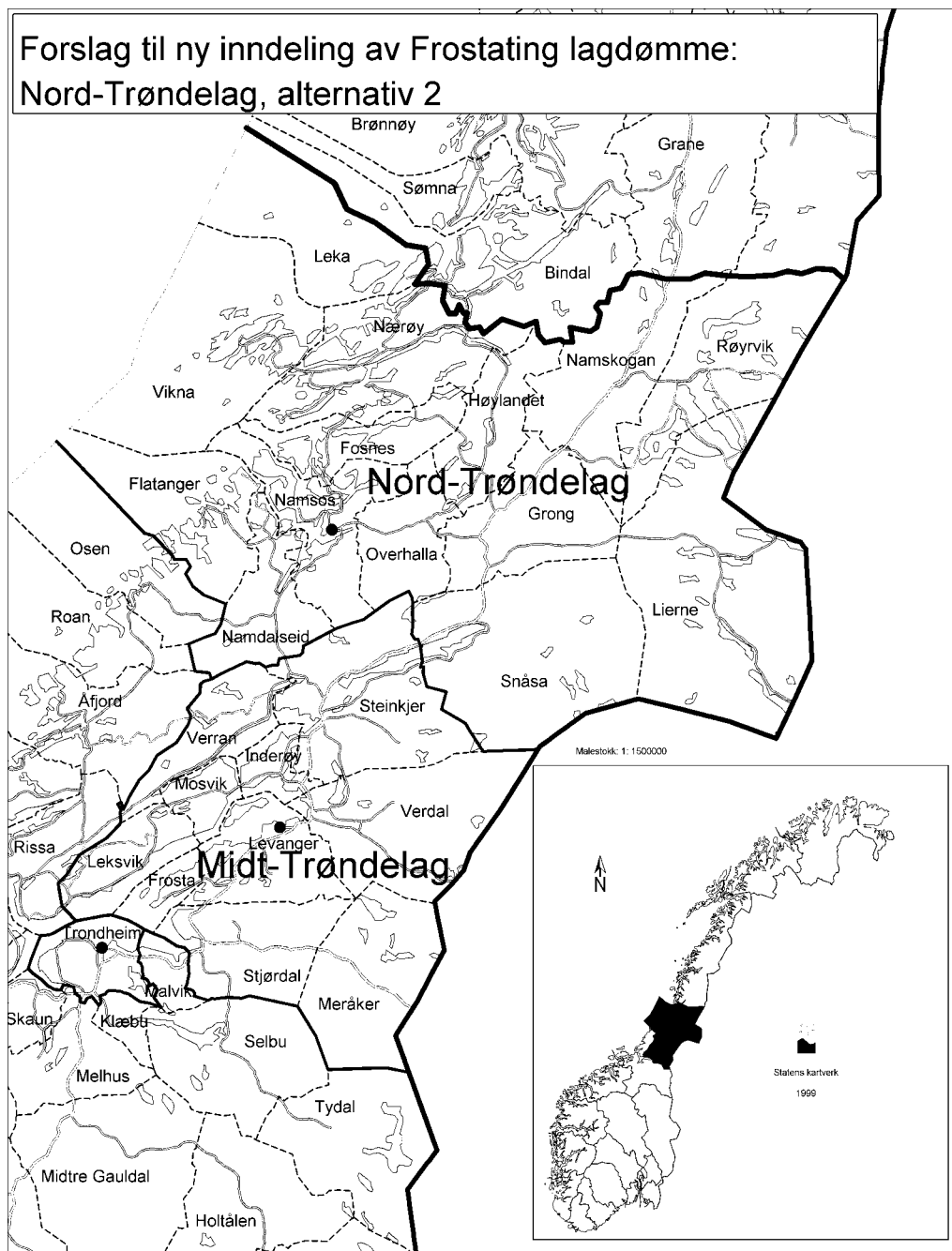
Figur 4.9 Dagens inndeling



Figur 4.10 Forslag til ny inndeling, alternativ 1

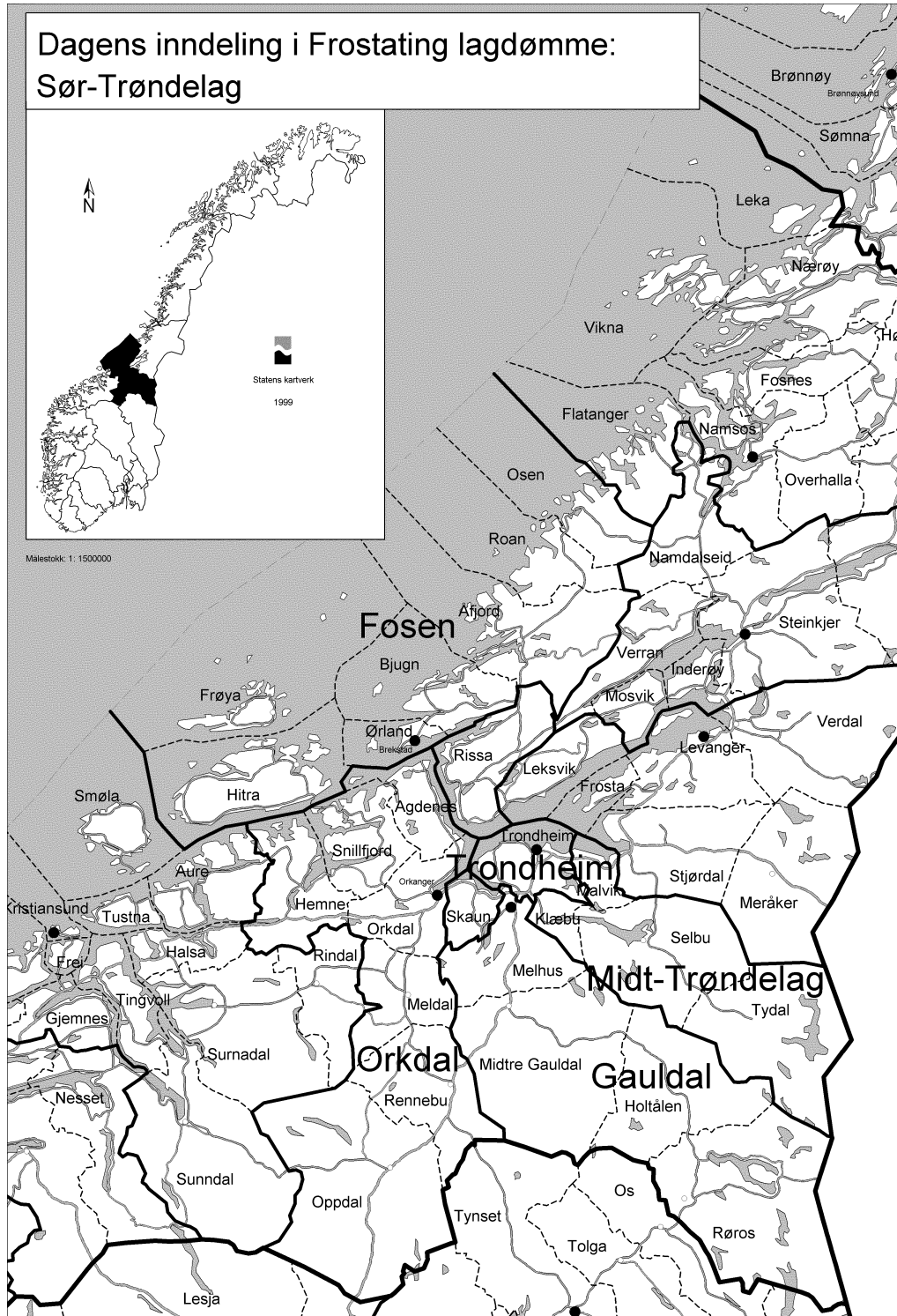


Figur 4.11 Dagens inndeling

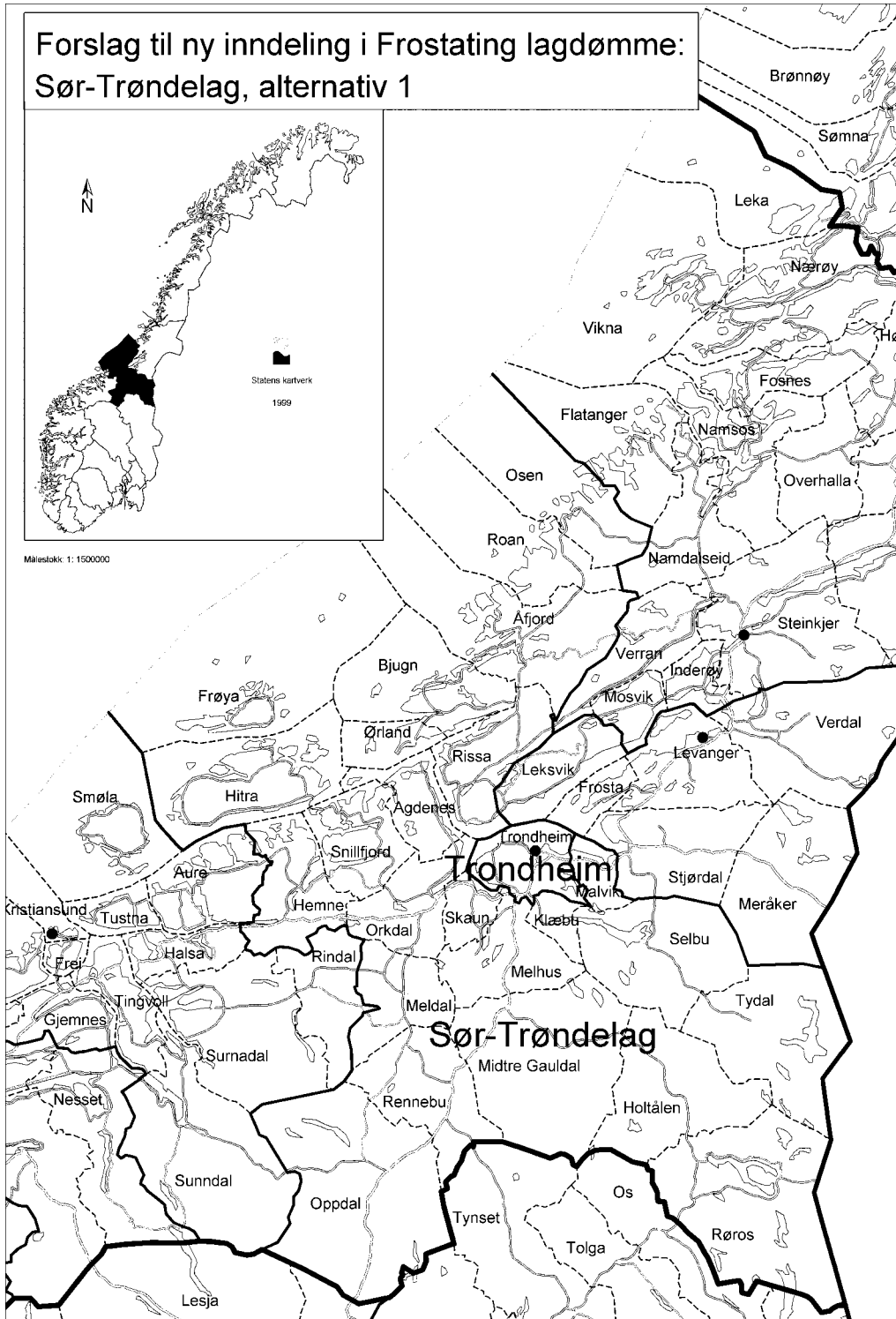


Figur 4.12 Forslag til ny inndeling, alternativ 2

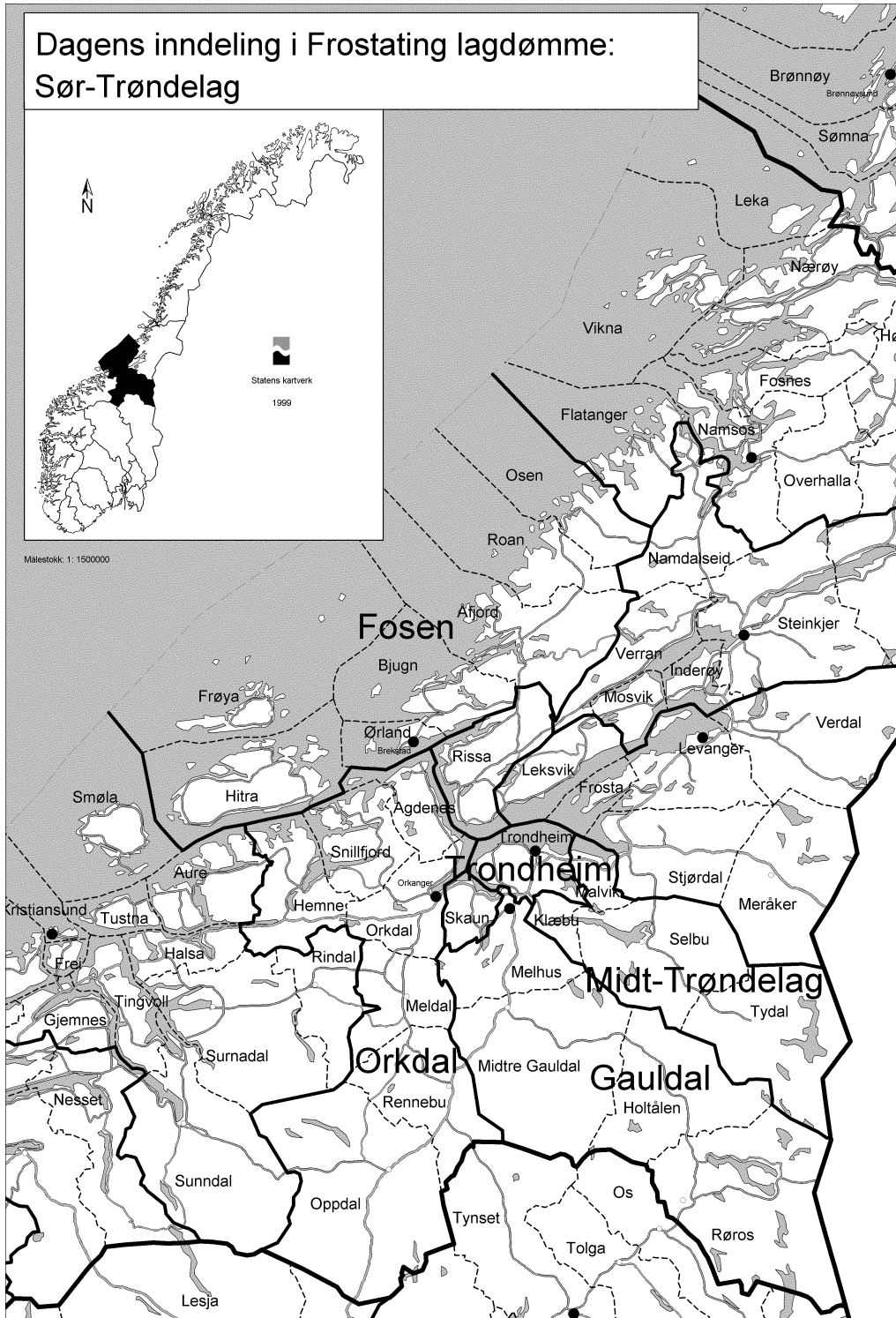
2.2 Sør-Trøndelag fylke



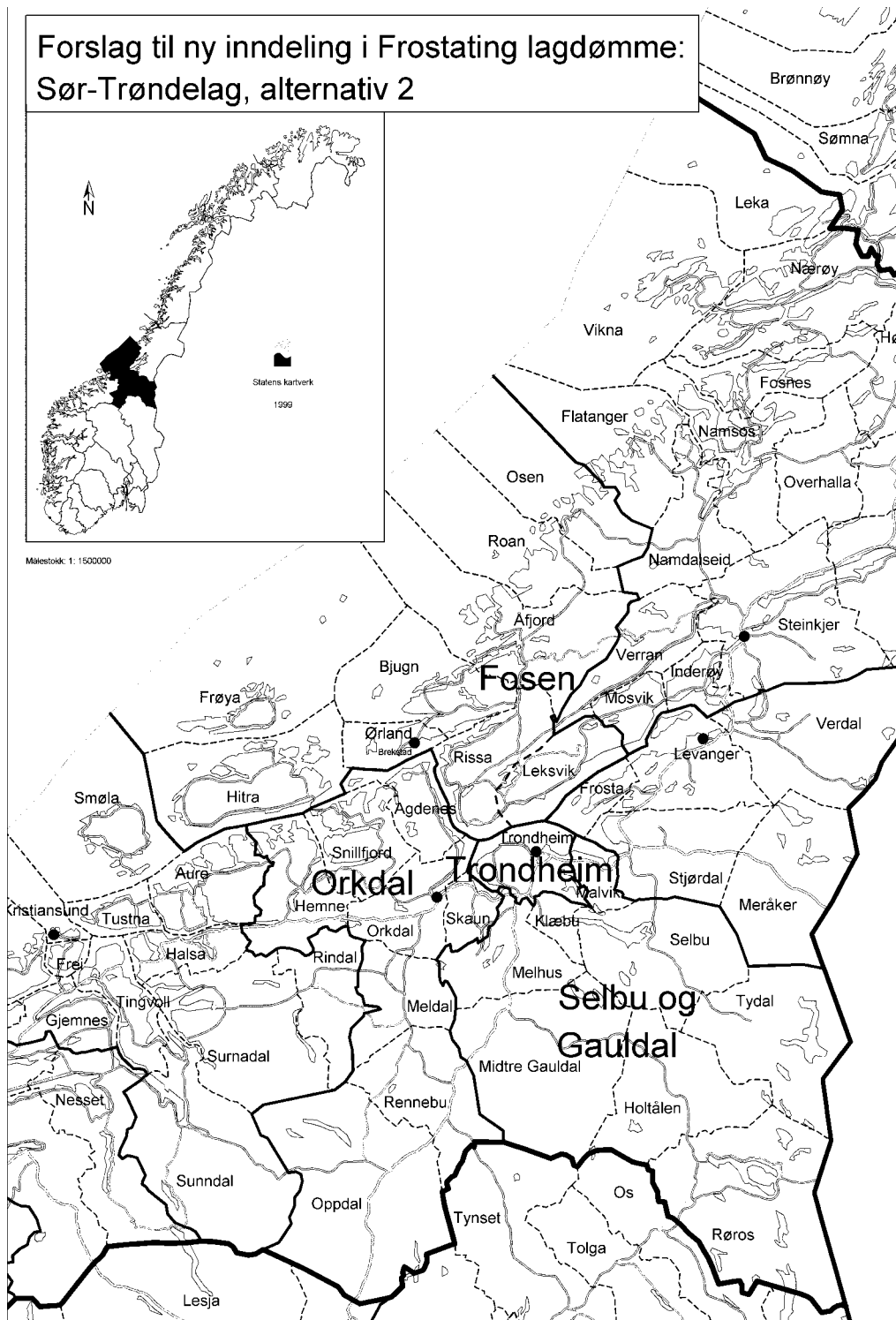
Figur 4.13 Dagens inndeling



Figur 4.14 Forslag til ny inndeling, alternativ 1

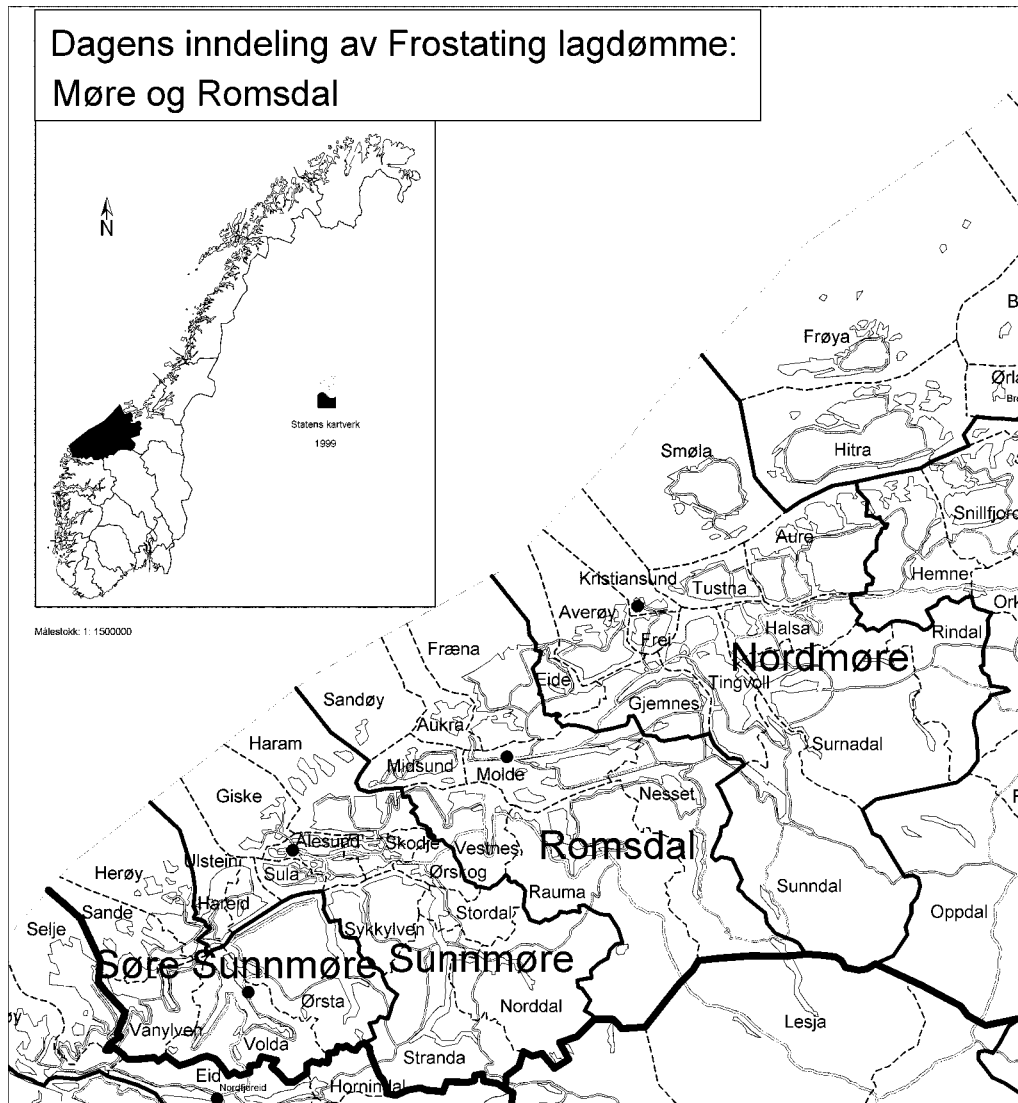


Figur 4.15 Dagens inndeling

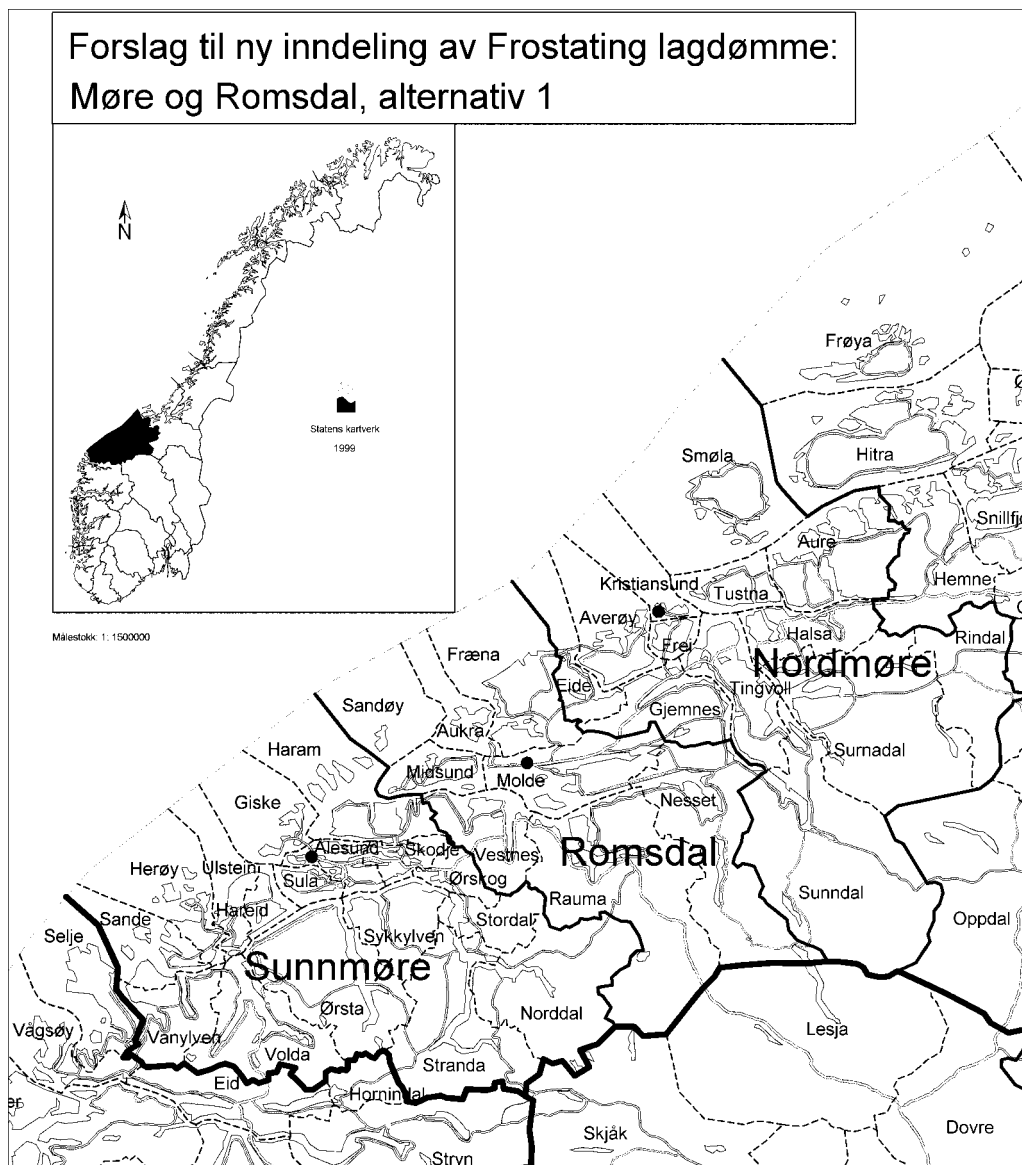


Figur 4.16 Forslag til ny inndeling, alternativ 2

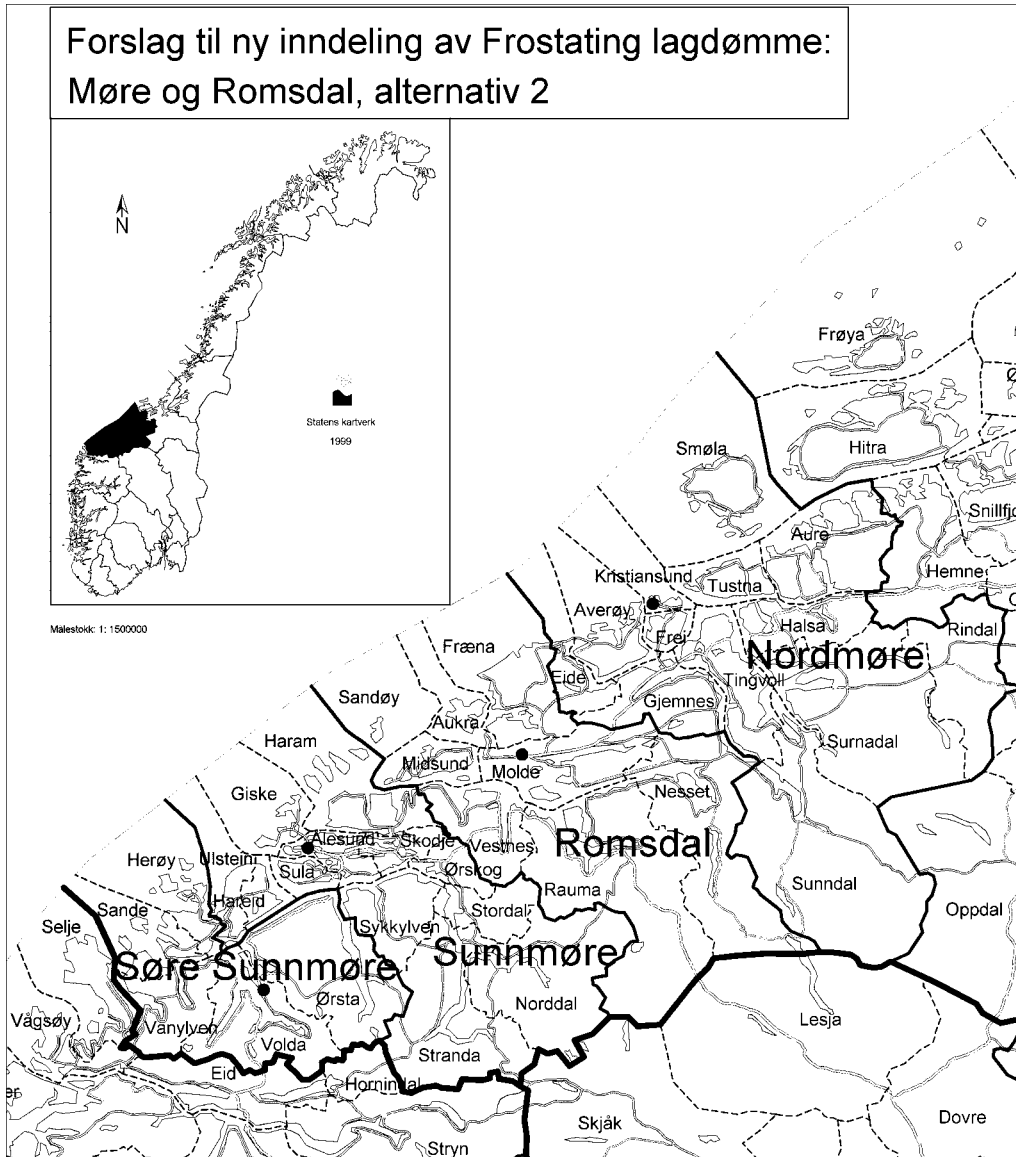
2.3 Møre og Romsdal fylke



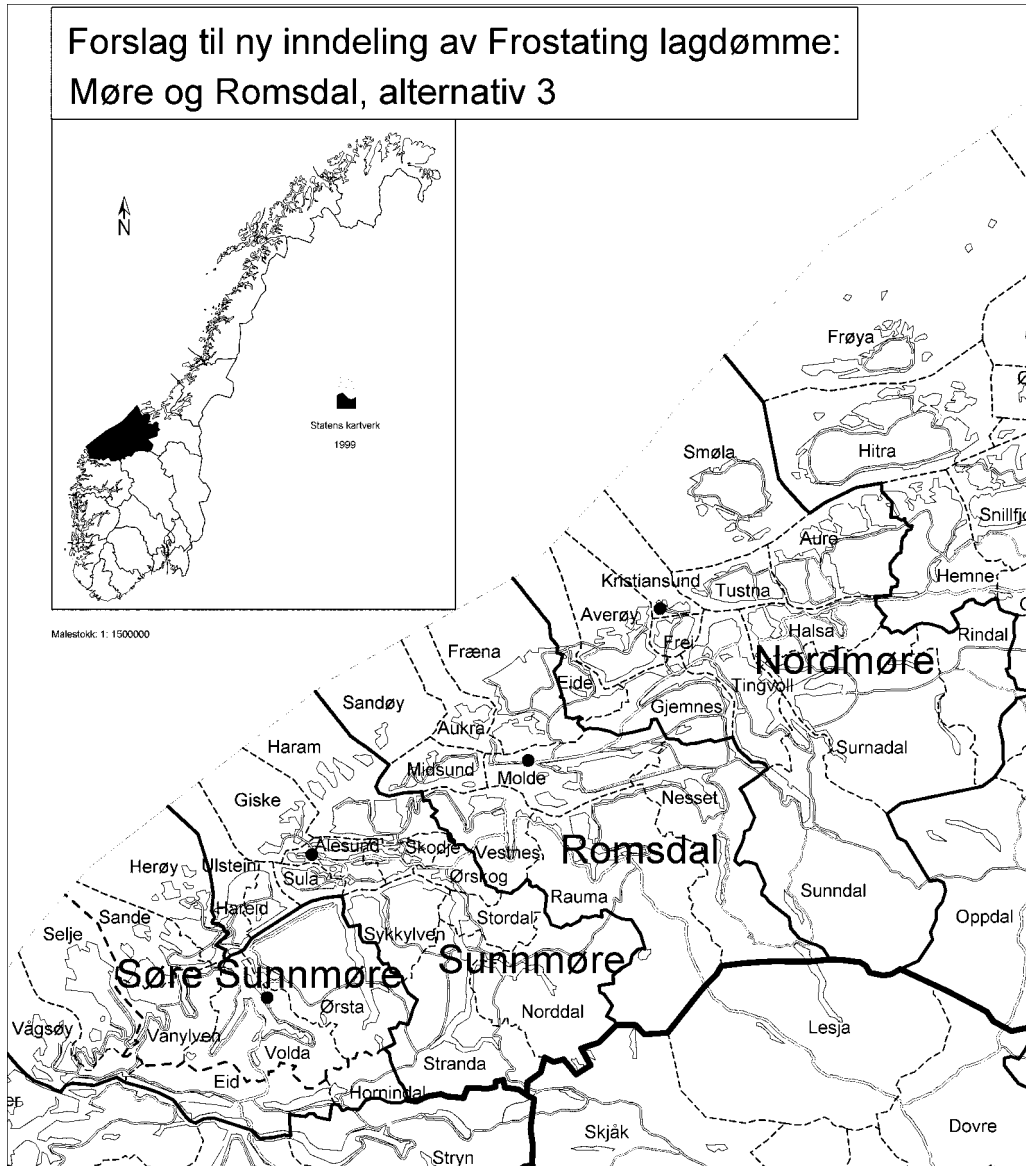
Figur 4.17 Dagens inndeling



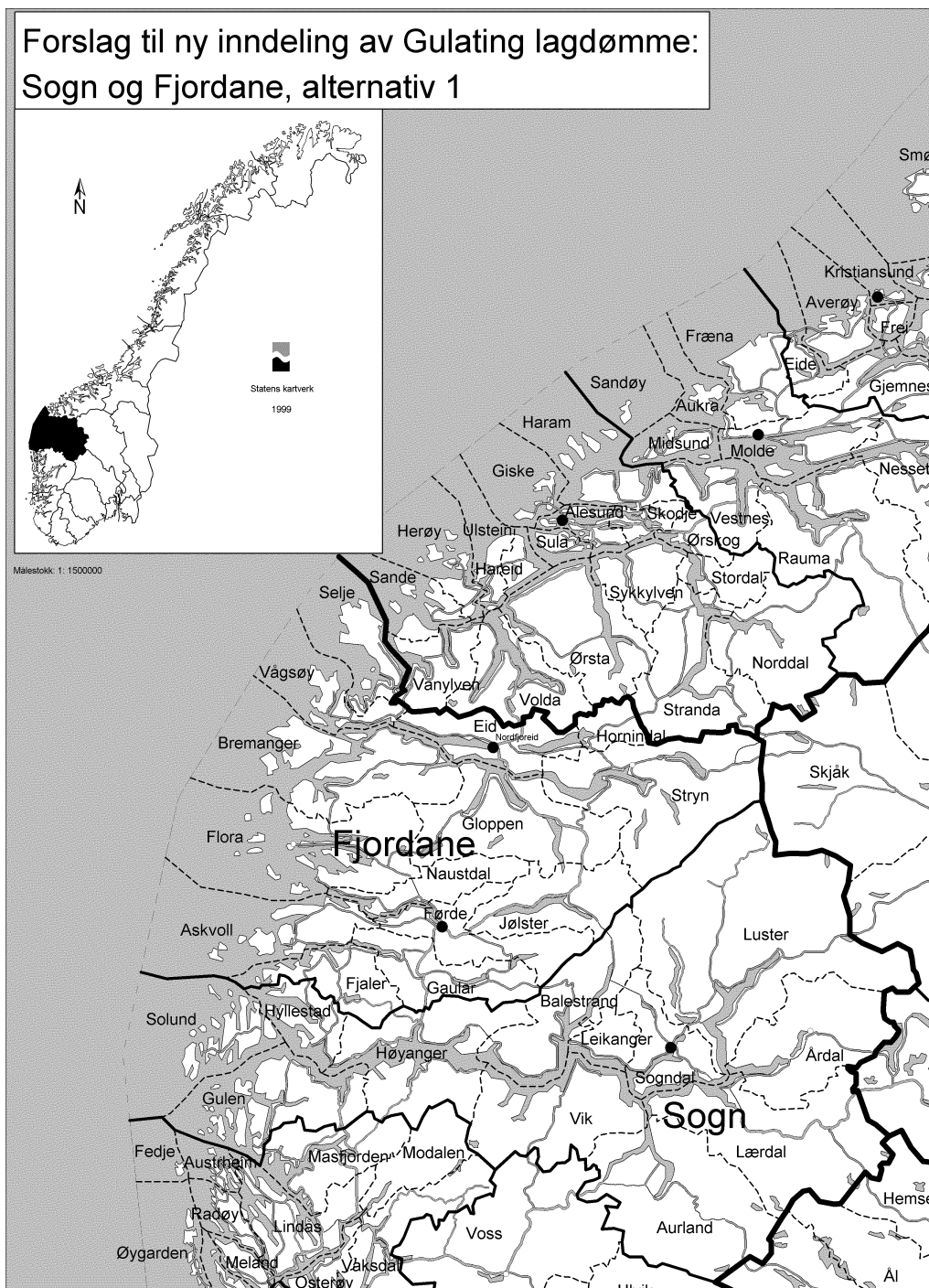
Figur 4.18 Forslag til ny inndeling, alternativ 1



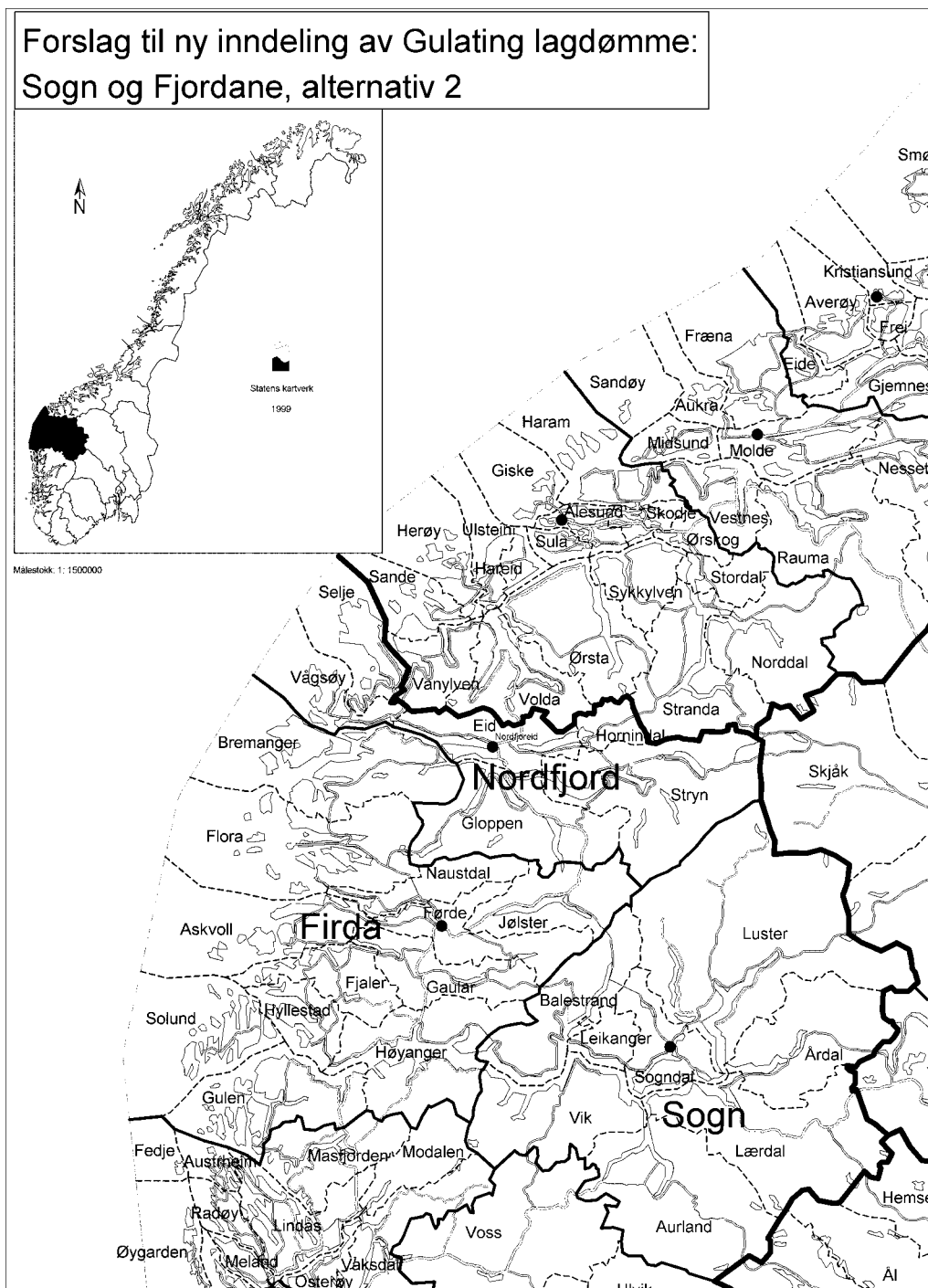
Figur 4.19 Forslag til ny inndeling, alternativ 2



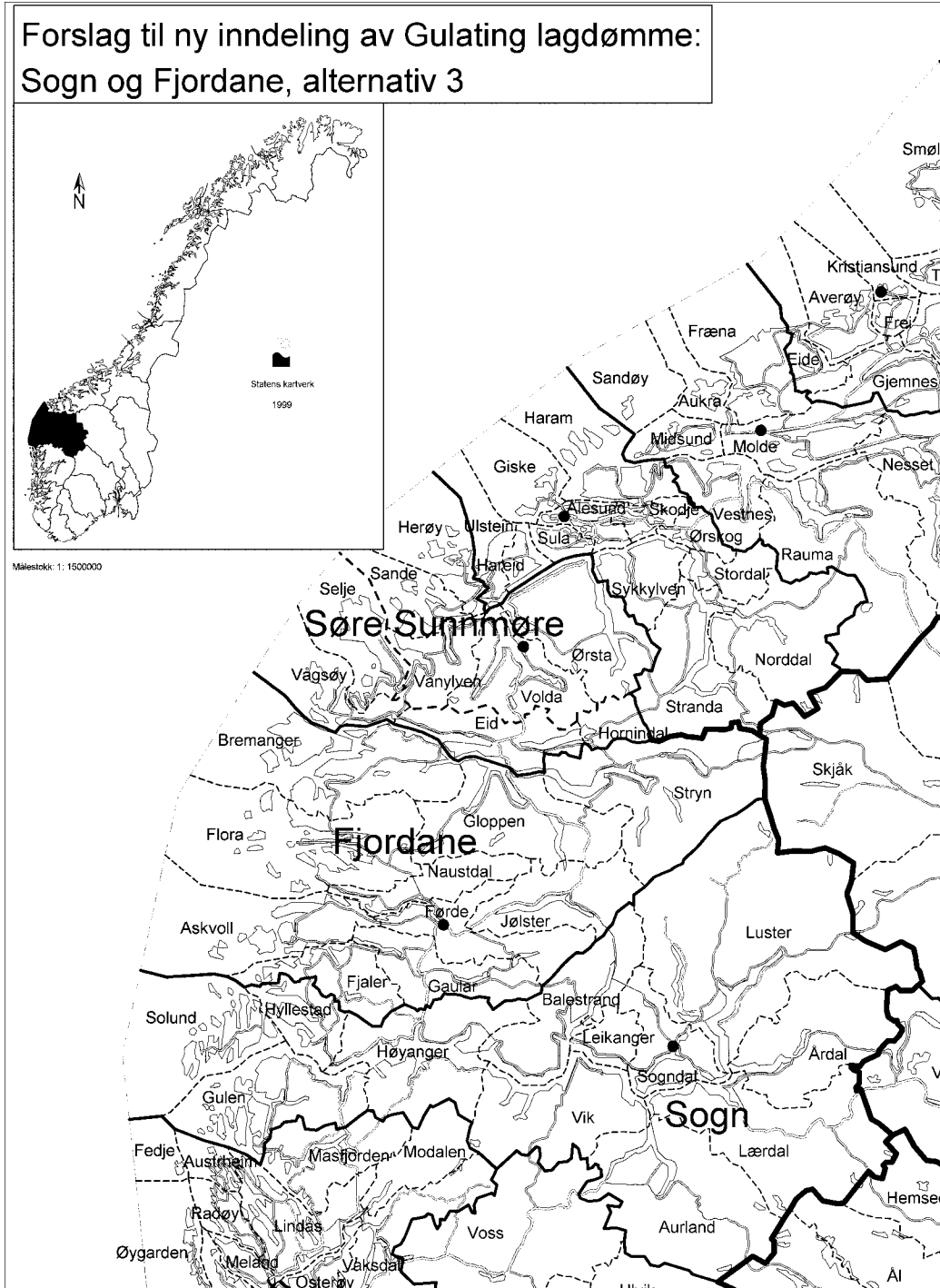
Figur 4.20 Forslag til ny inndeling, alternativ 3



Figur 4.22 Forslag til ny inndeling, alternativ 1

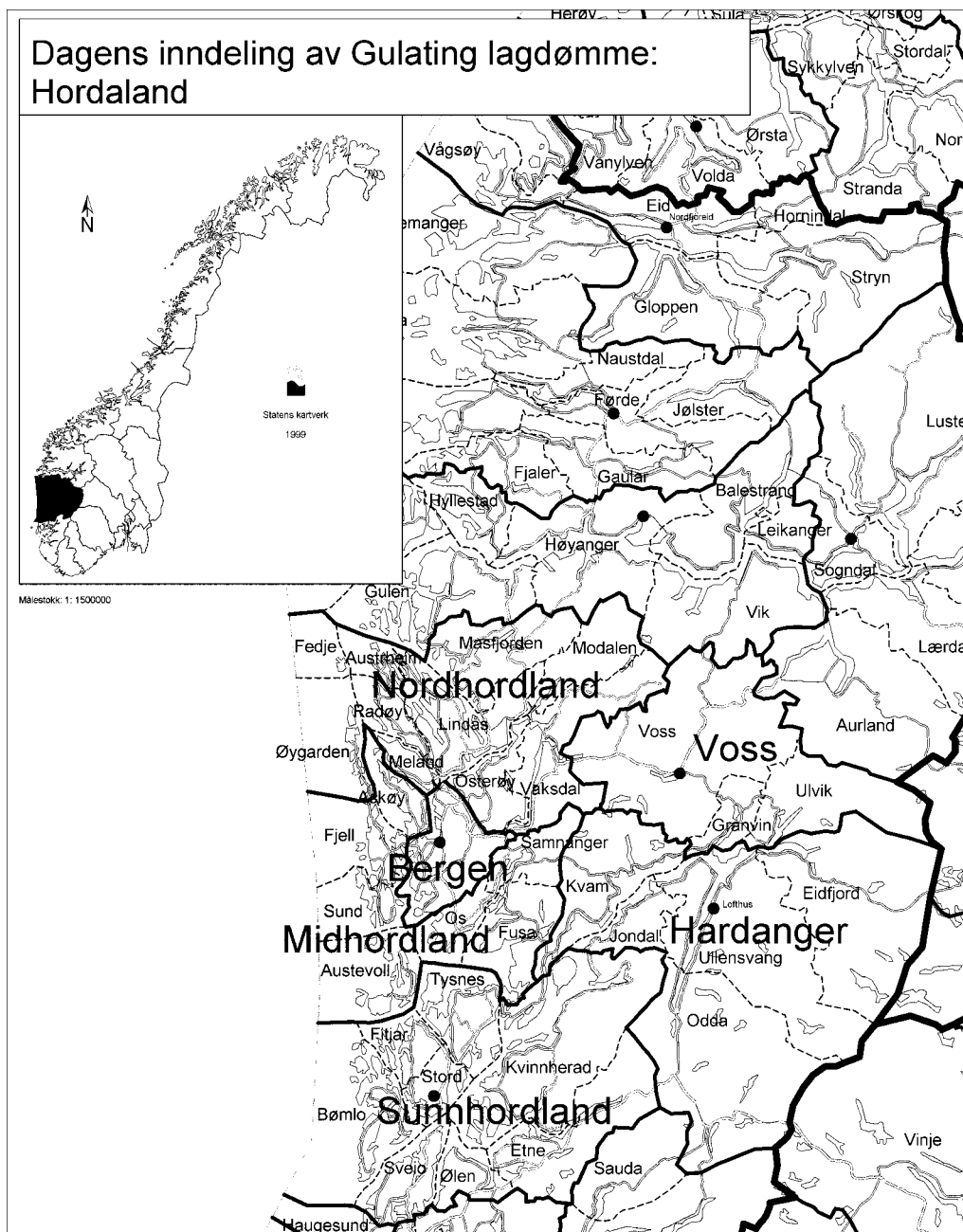


Figur 4.23 Forslag til ny inndeling, alternativ 2

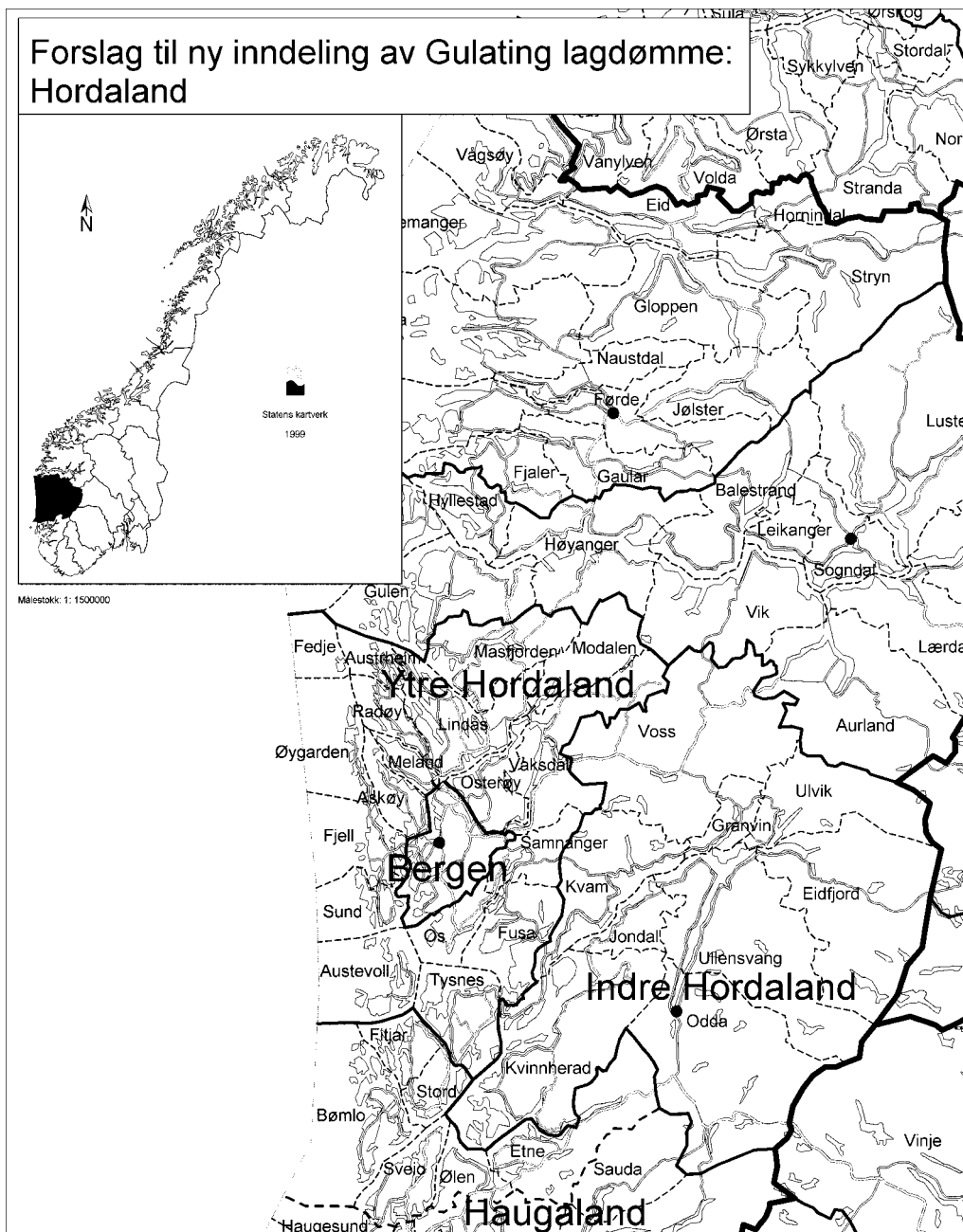


Figur 4.24 Forslag til ny inndeling, alternativ 3

3.2 Hordaland fylke



Figur 4.25 Dagens inndeling



Figur 4.26 Forslag til ny inndeling

3.3 Rogaland fylke



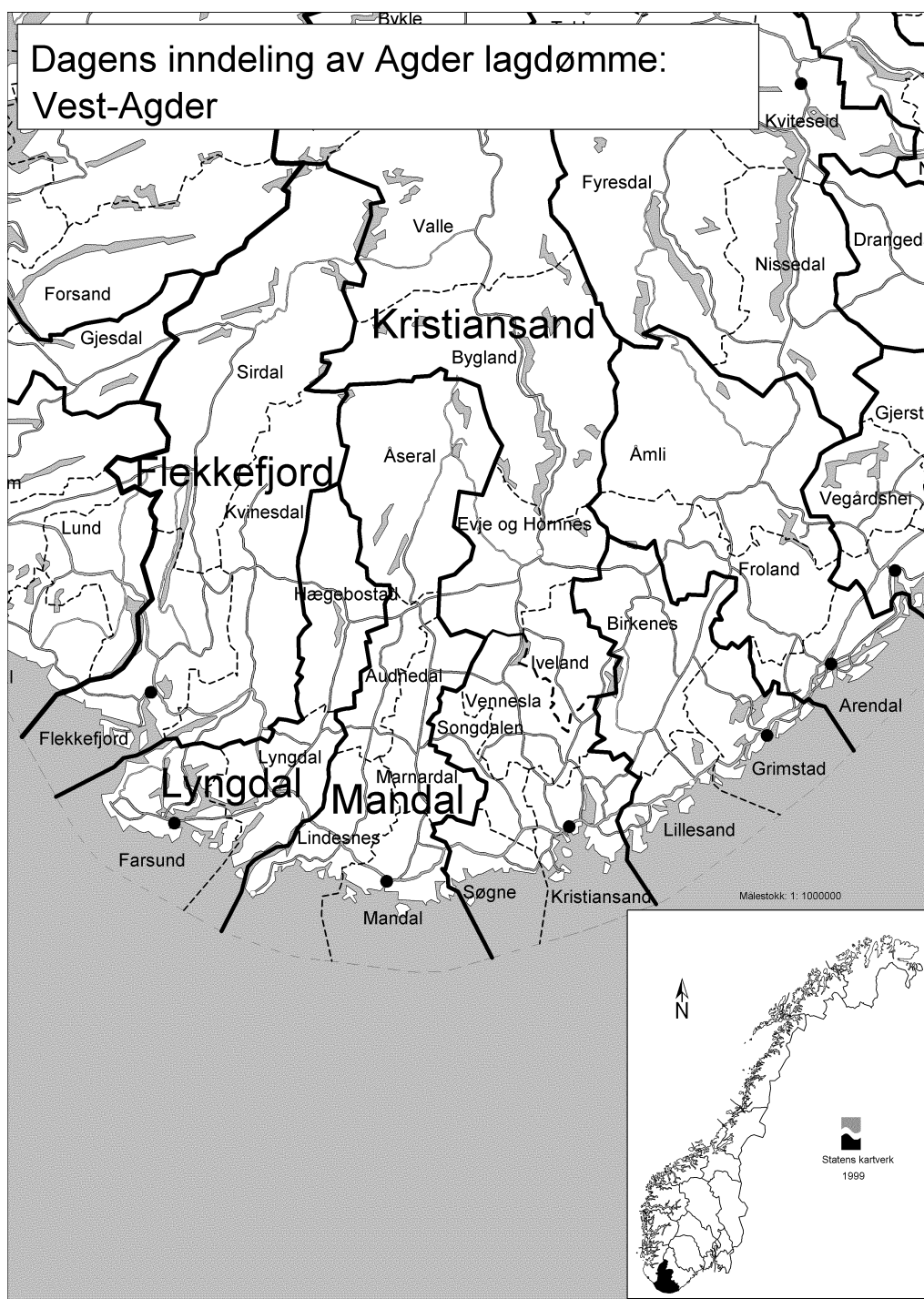
Figur 4.27 Dagens inndeling



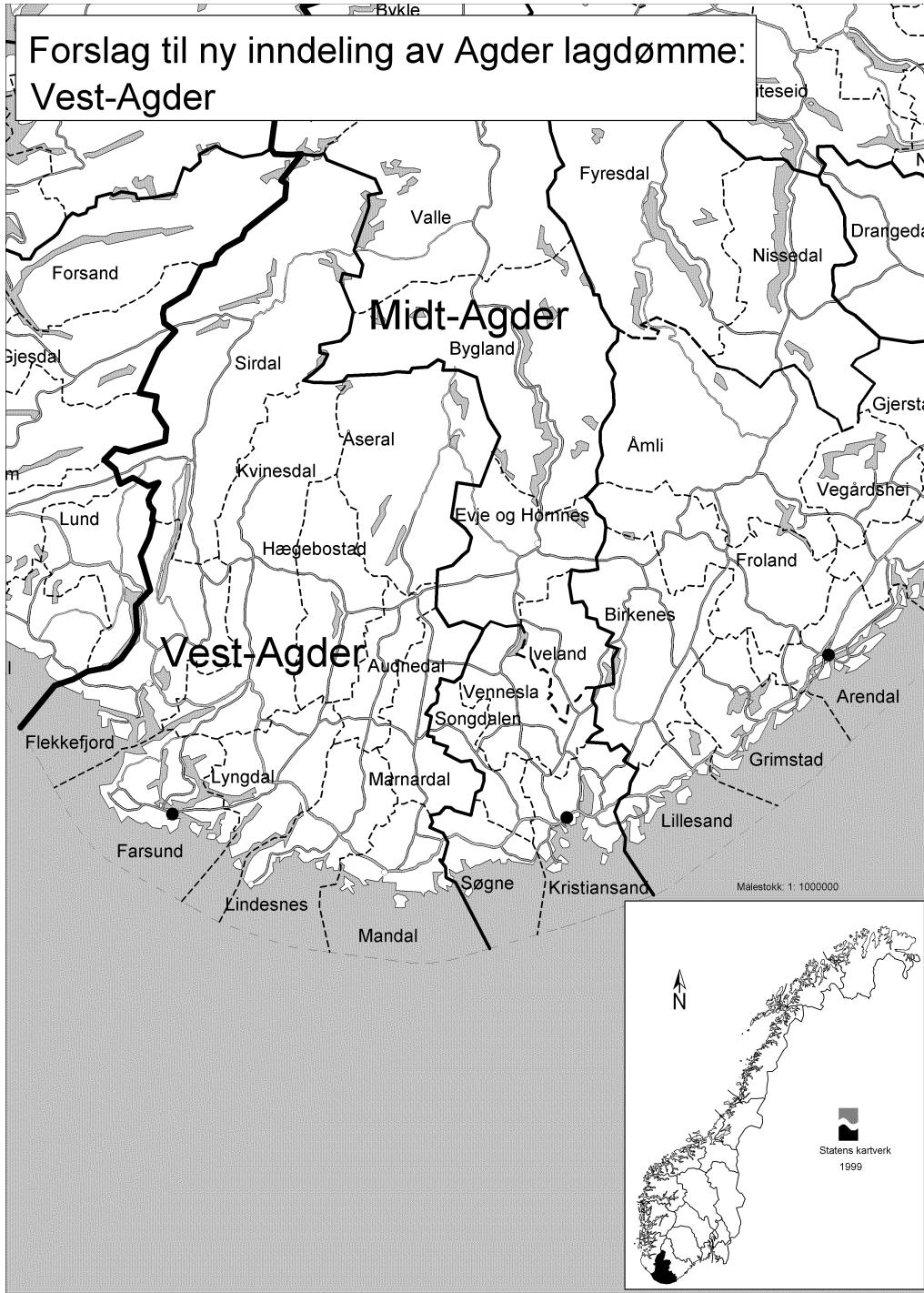
Figur 4.28 Forslag til ny inndeling

4 Agder lagdømme

4.1 Vest-Agder fylke

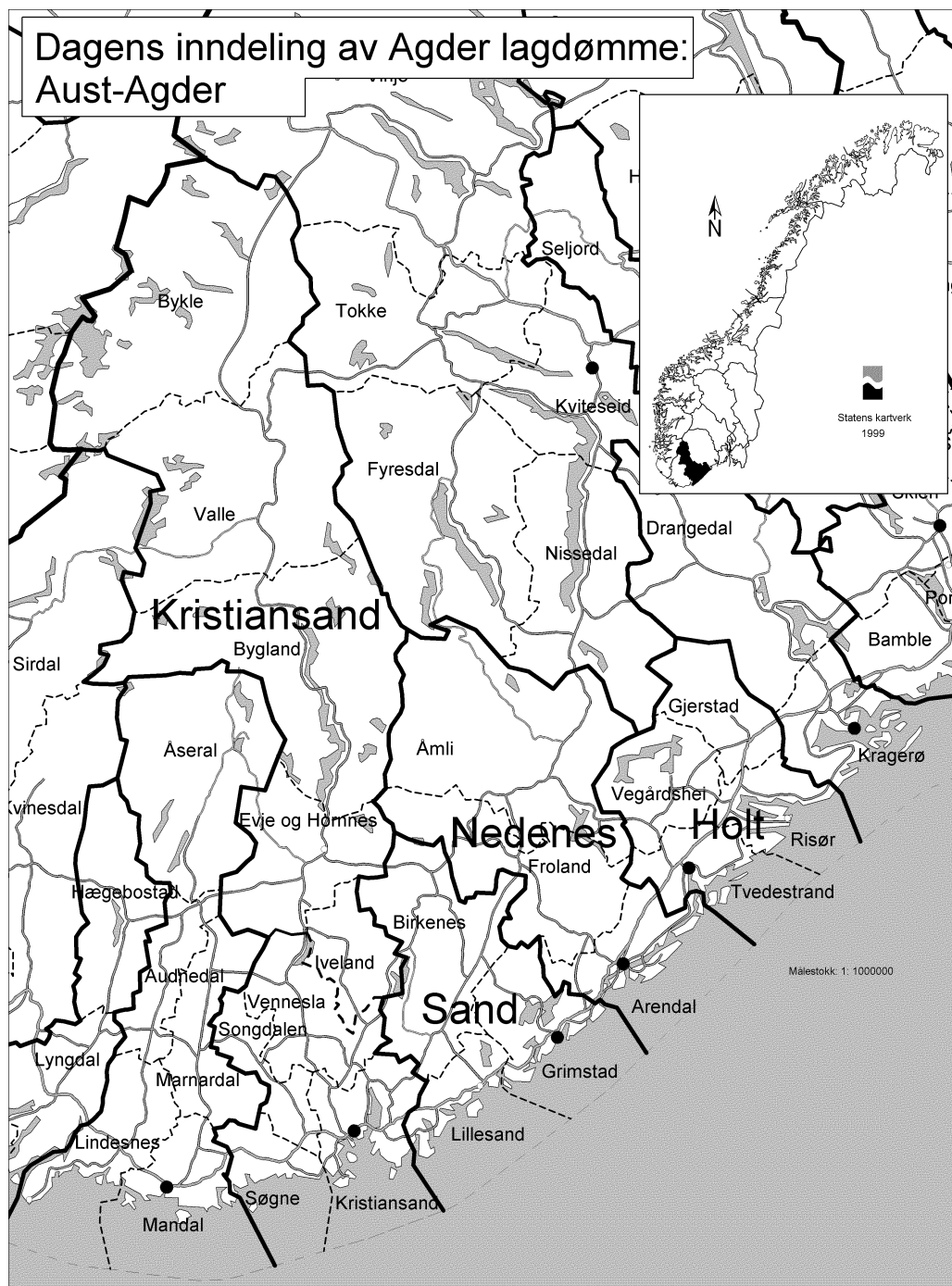


Figur 4.29 Dagens inndeling

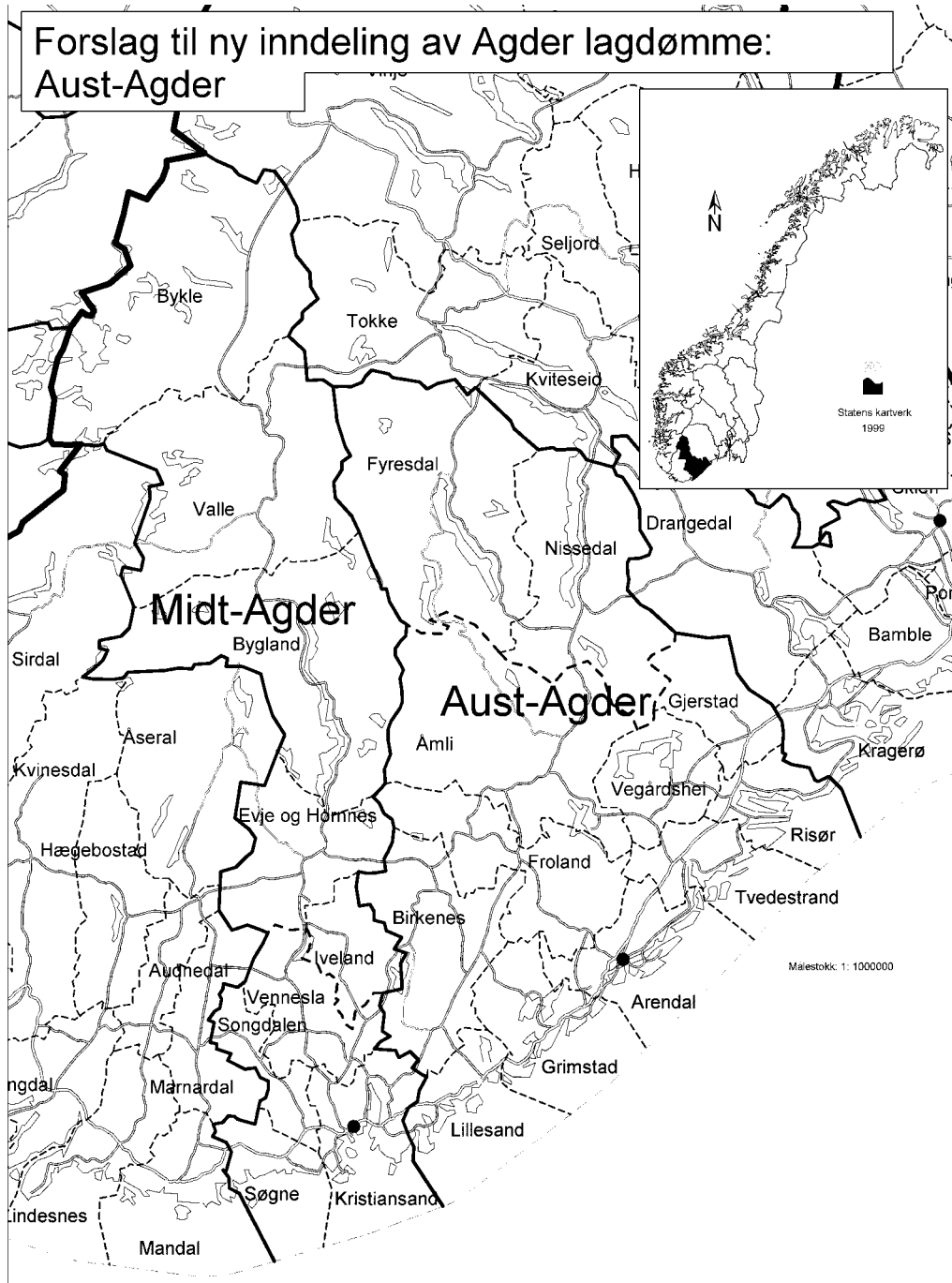


Figur 4.30 Forslag til ny inndeling

4.2 Aust-Agder fylke

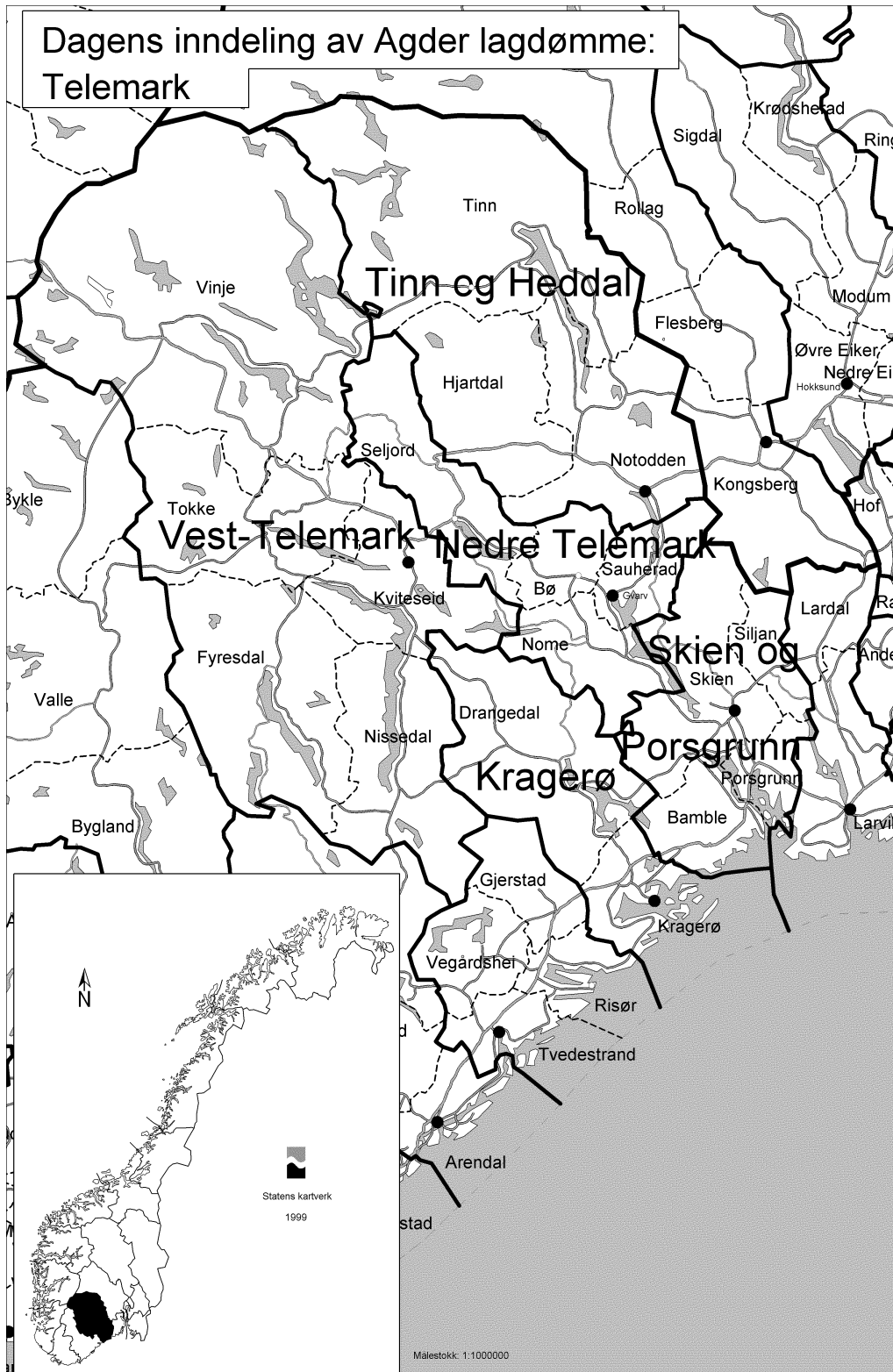


Figur 4.31 Dagens inndeling

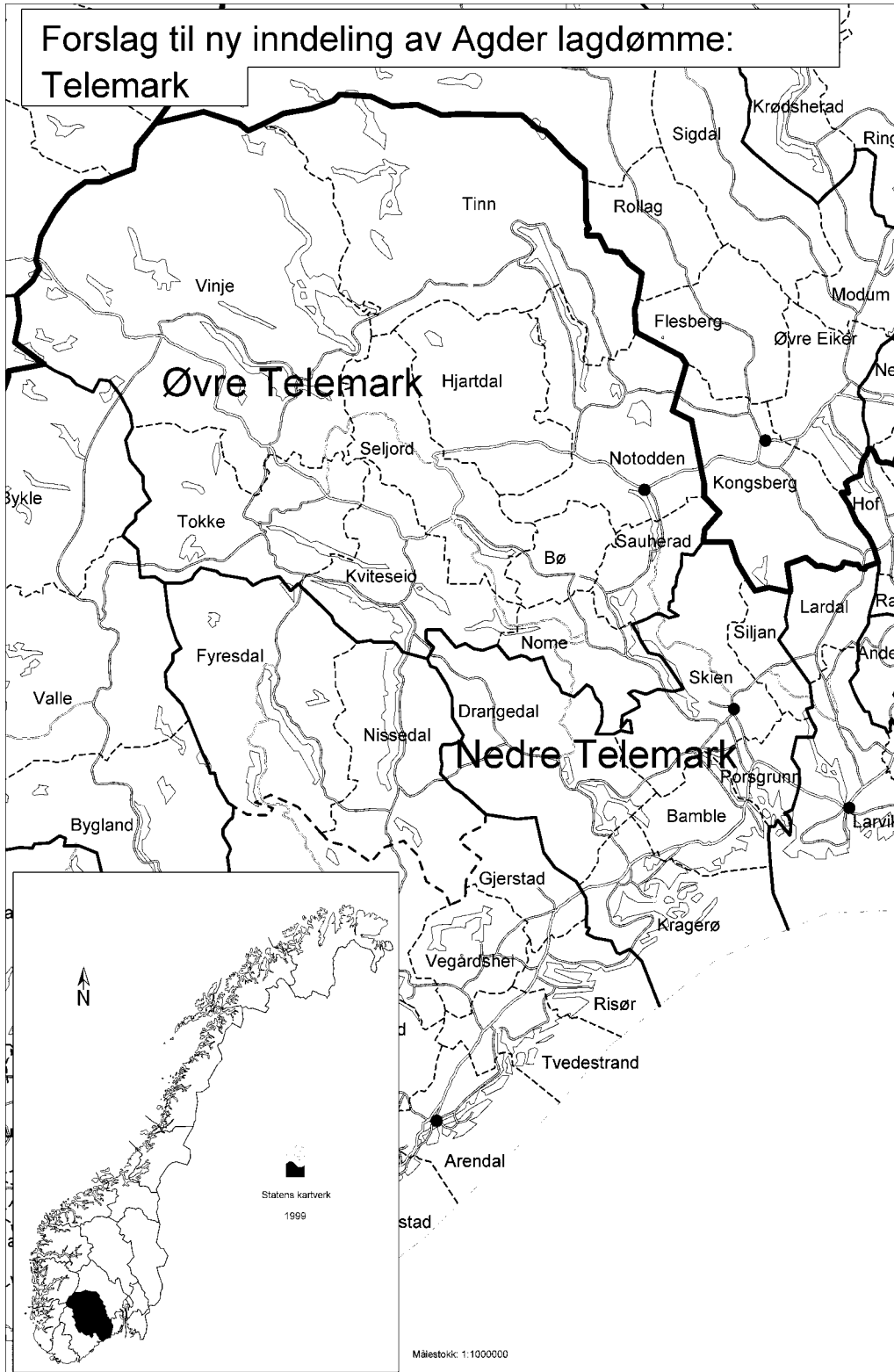


Figur 4.32 Forslag til ny inndeling

4.3 Telemark fylke

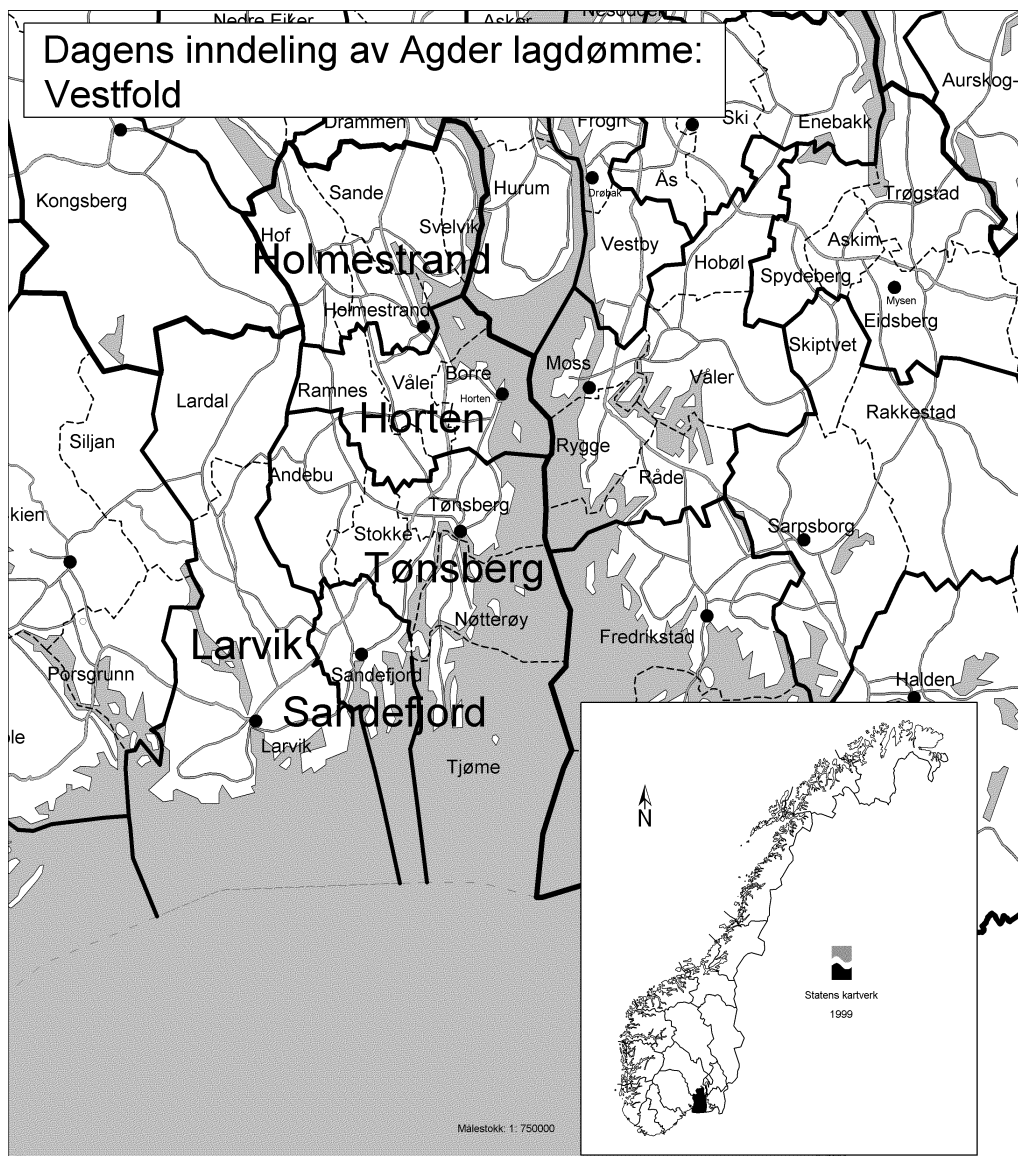


Figur 4.33 Dagens inndeling

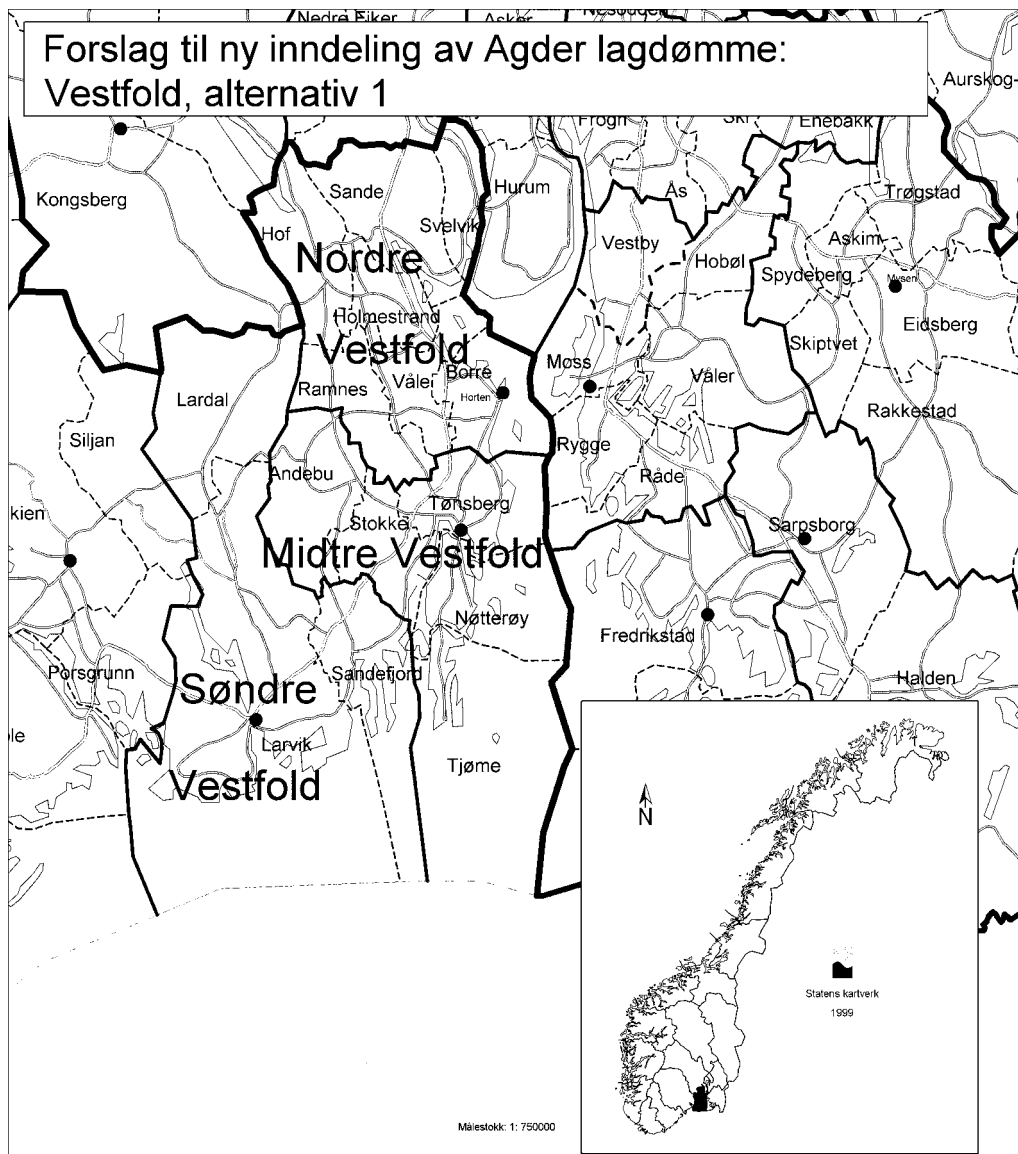


Figur 4.34 Forslag til ny inndeling

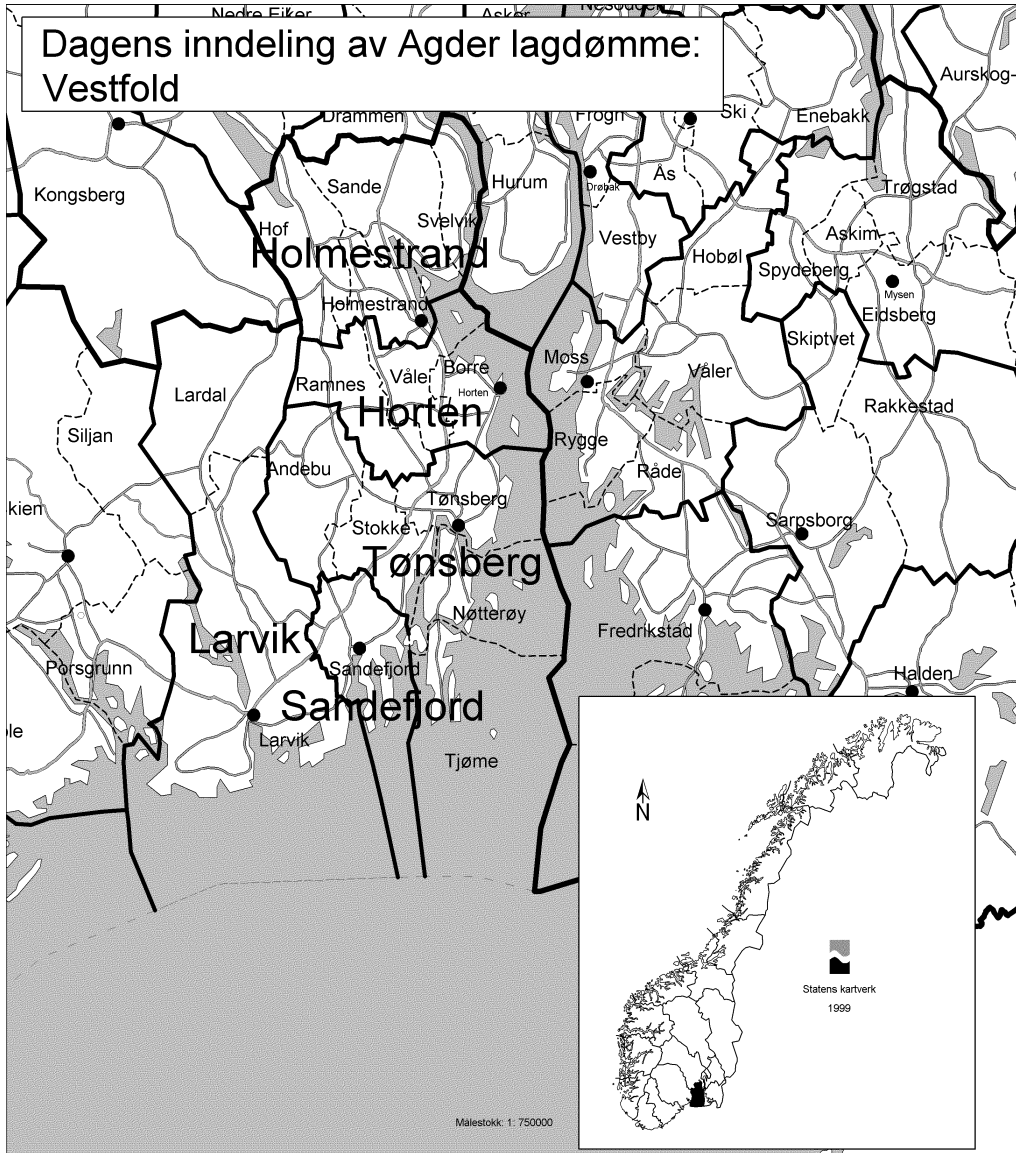
4.4 Vestfold fylke



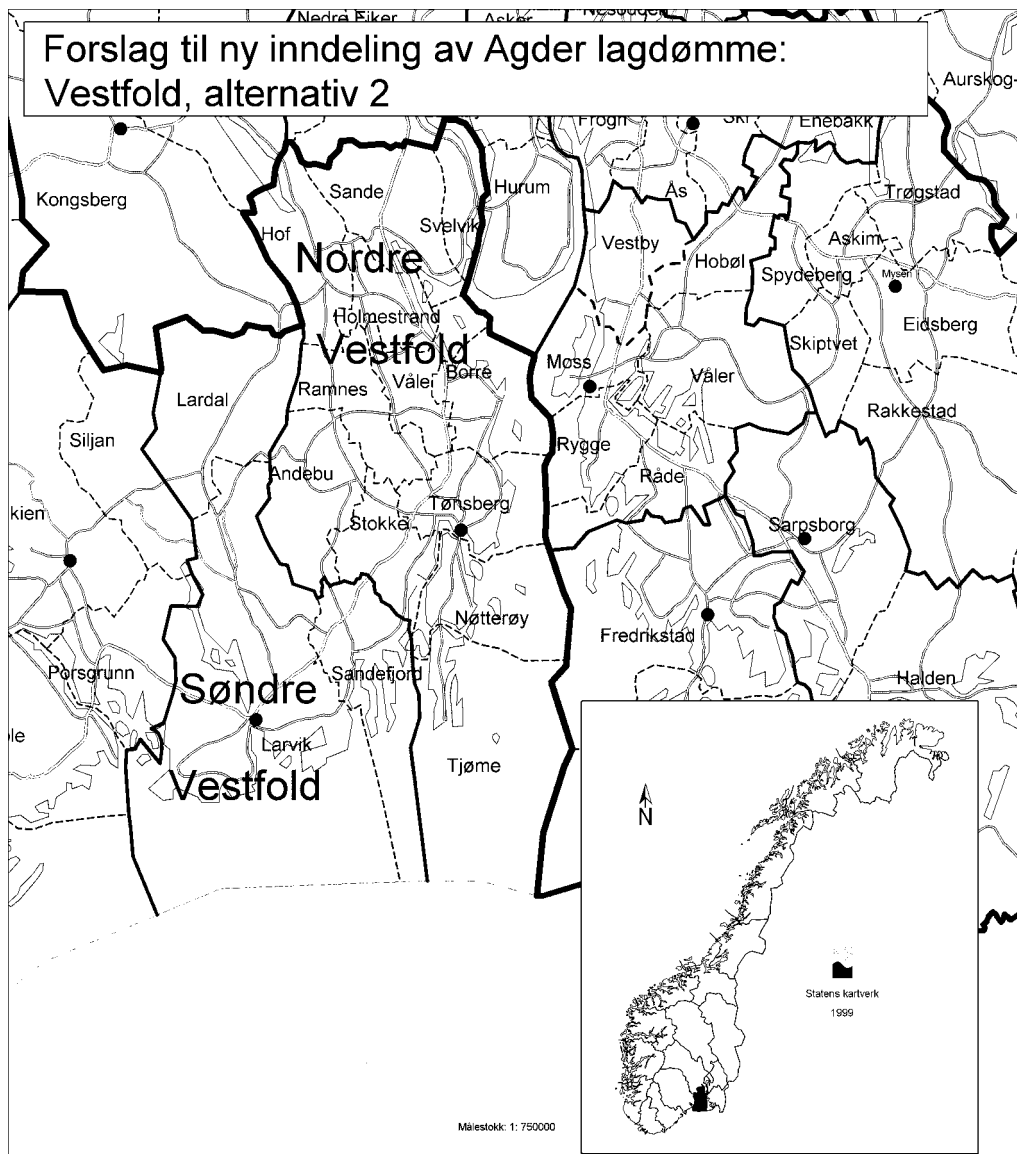
Figur 4.35 Dagens inndeling



Figur 4.36 Forslag til ny inndeling, alternativ 1



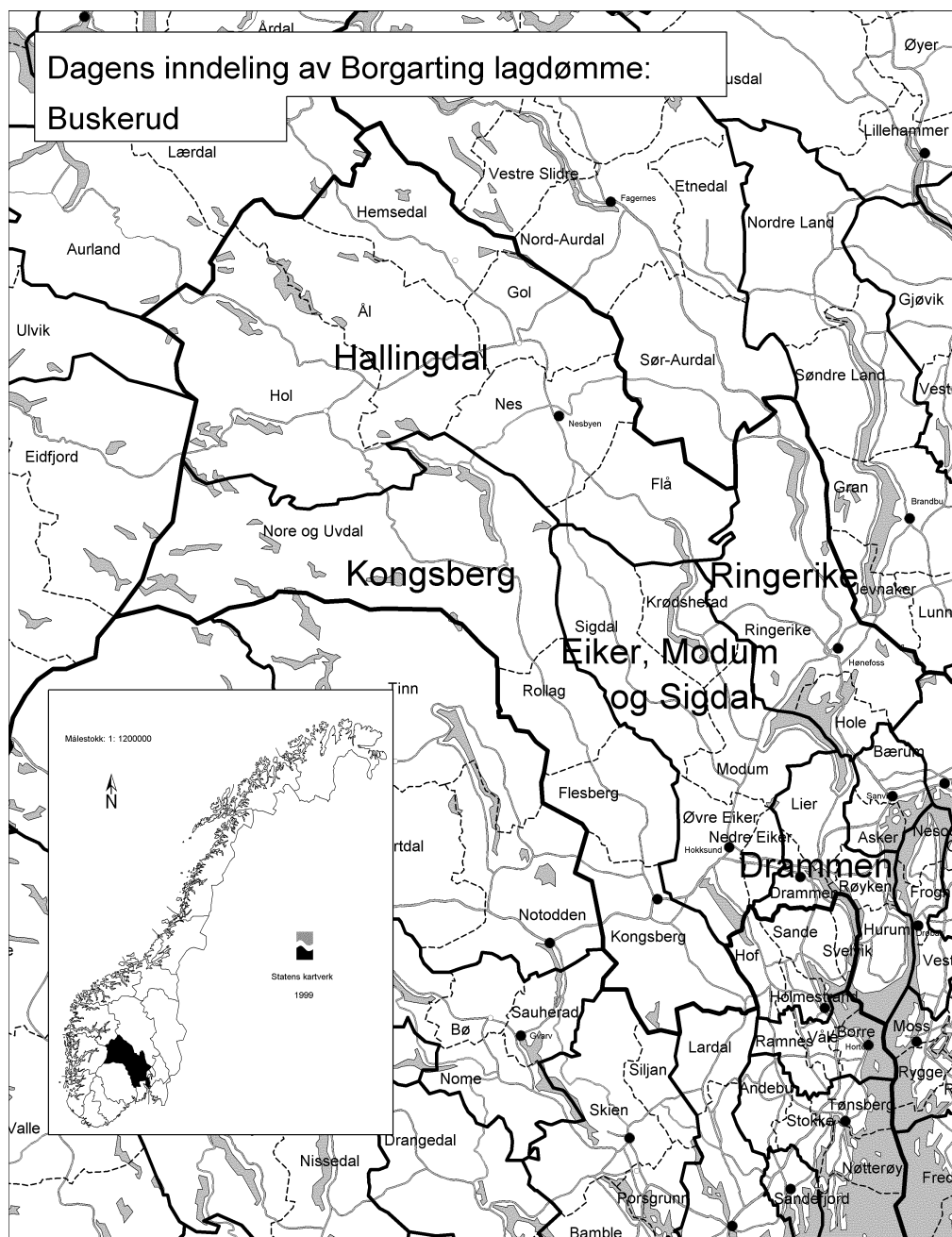
Figur 4.37 Dagens inndeling



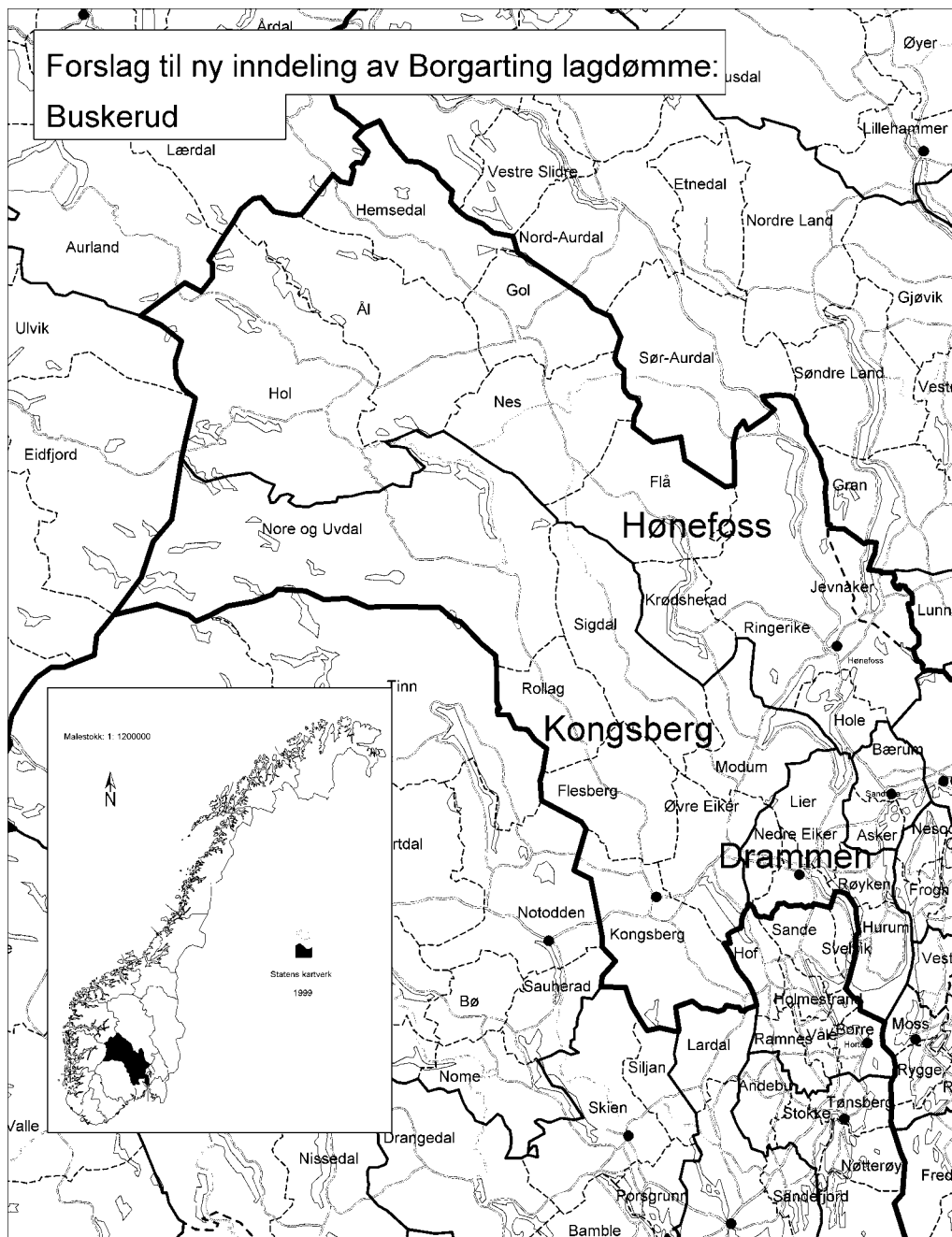
Figur 4.38 Forslag til ny inndeling, alternativ 2

5 Borgarting lagdømme

5.1 Buskerud fylke

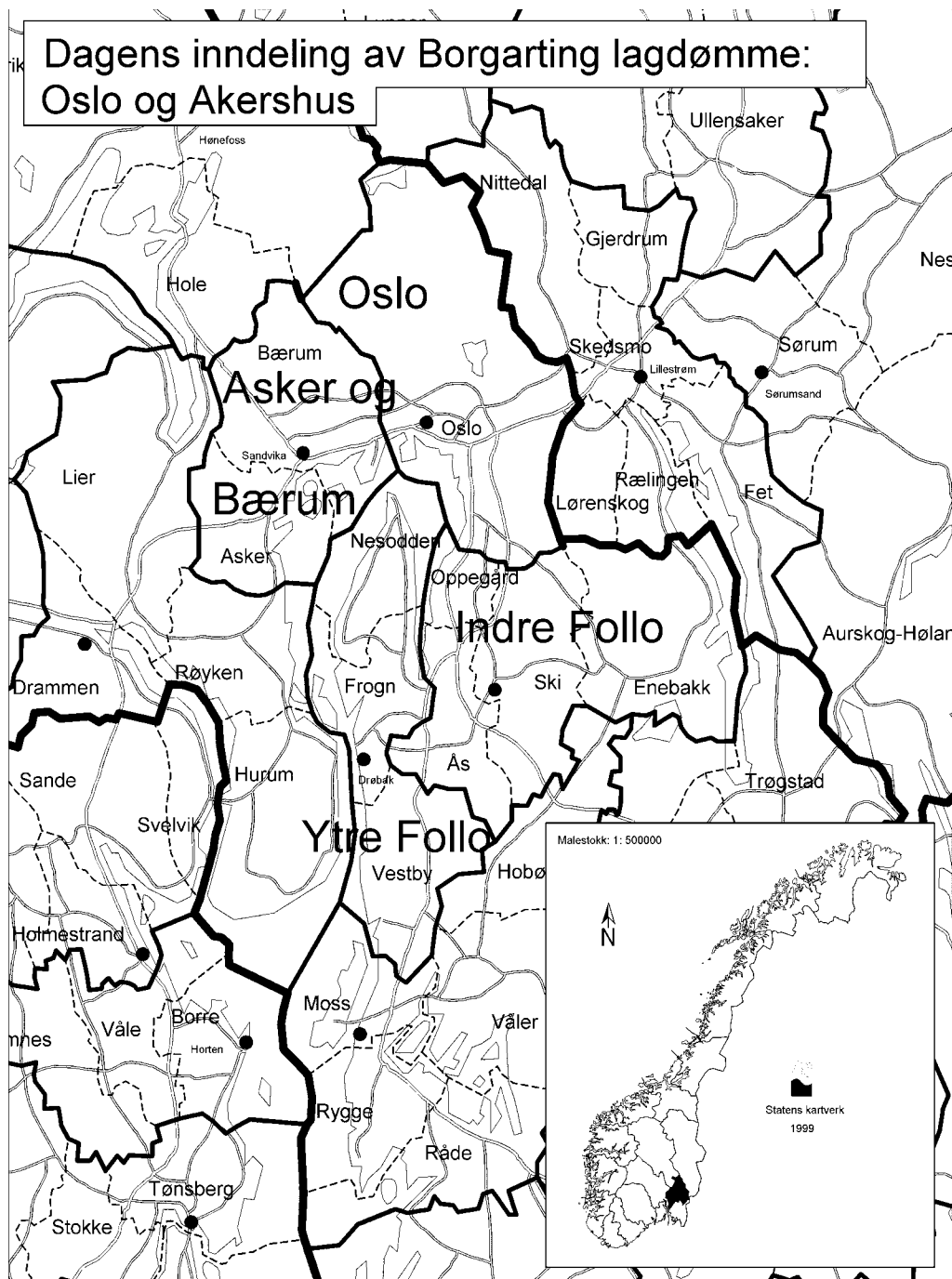


Figur 4.39 Dagens inndeling

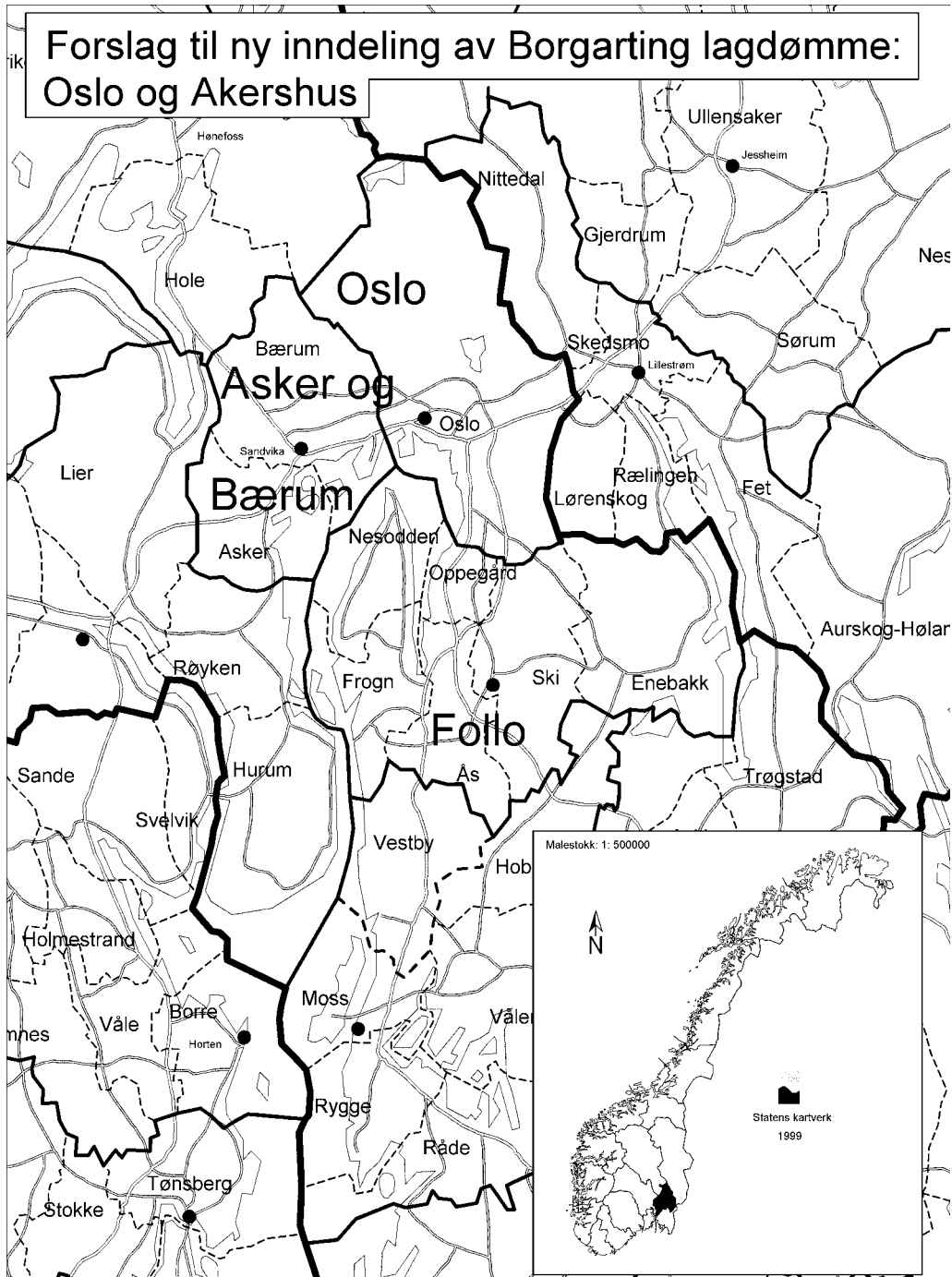


Figur 4.40 Forslag til ny inndeling

5.2 Oslo og Akershus fylke

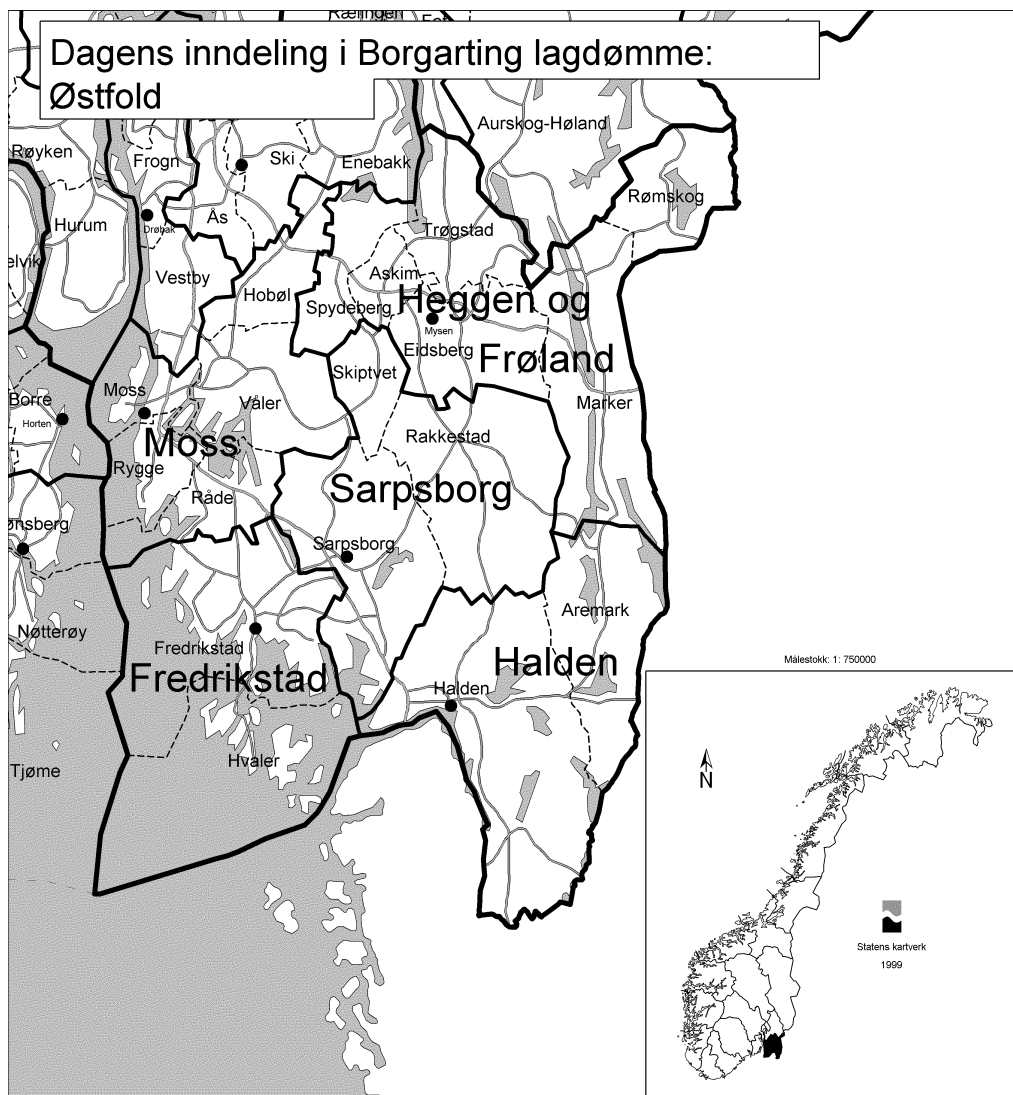


Figur 4.41 Dagens inndeling

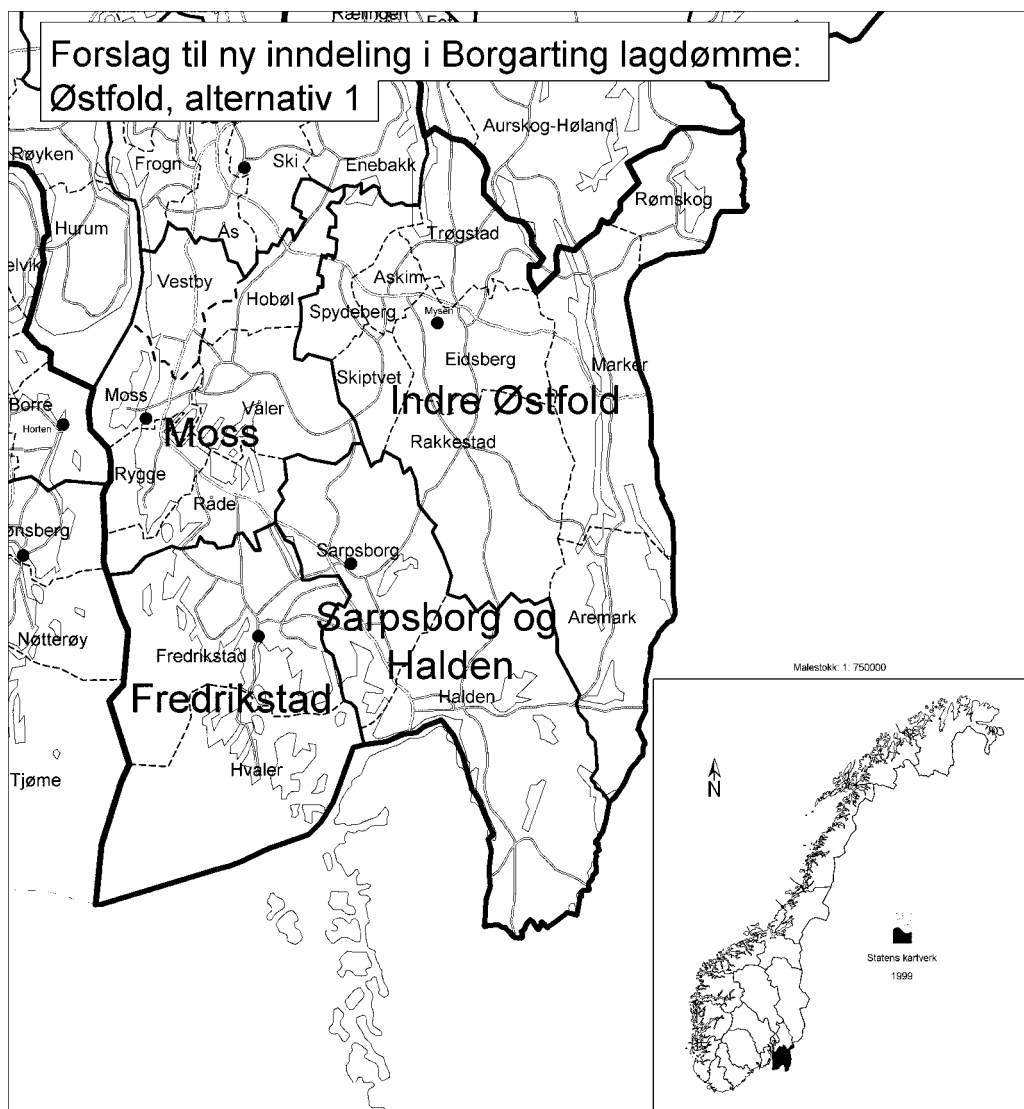


Figur 4.42 Forslag til ny inndeling

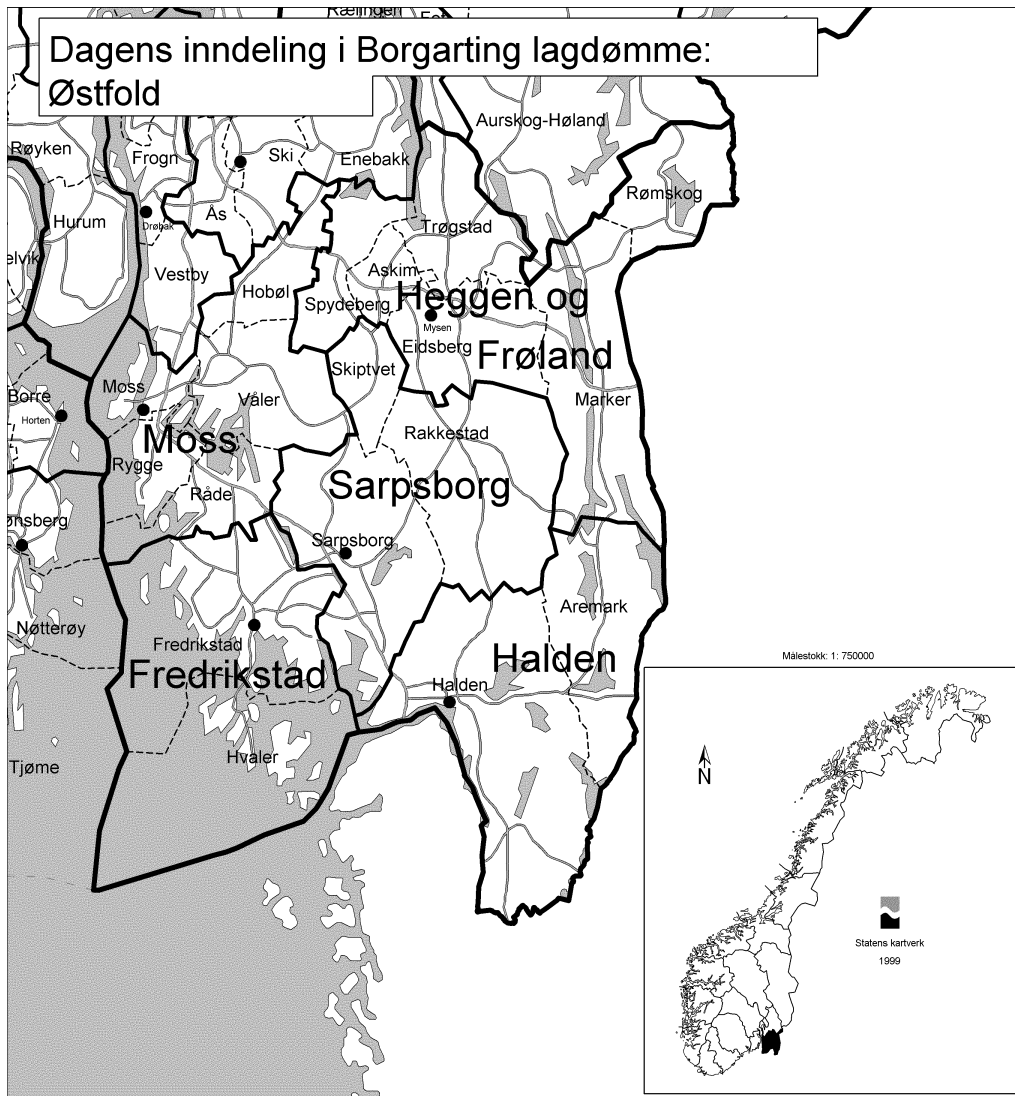
5.3 Østfold fylke



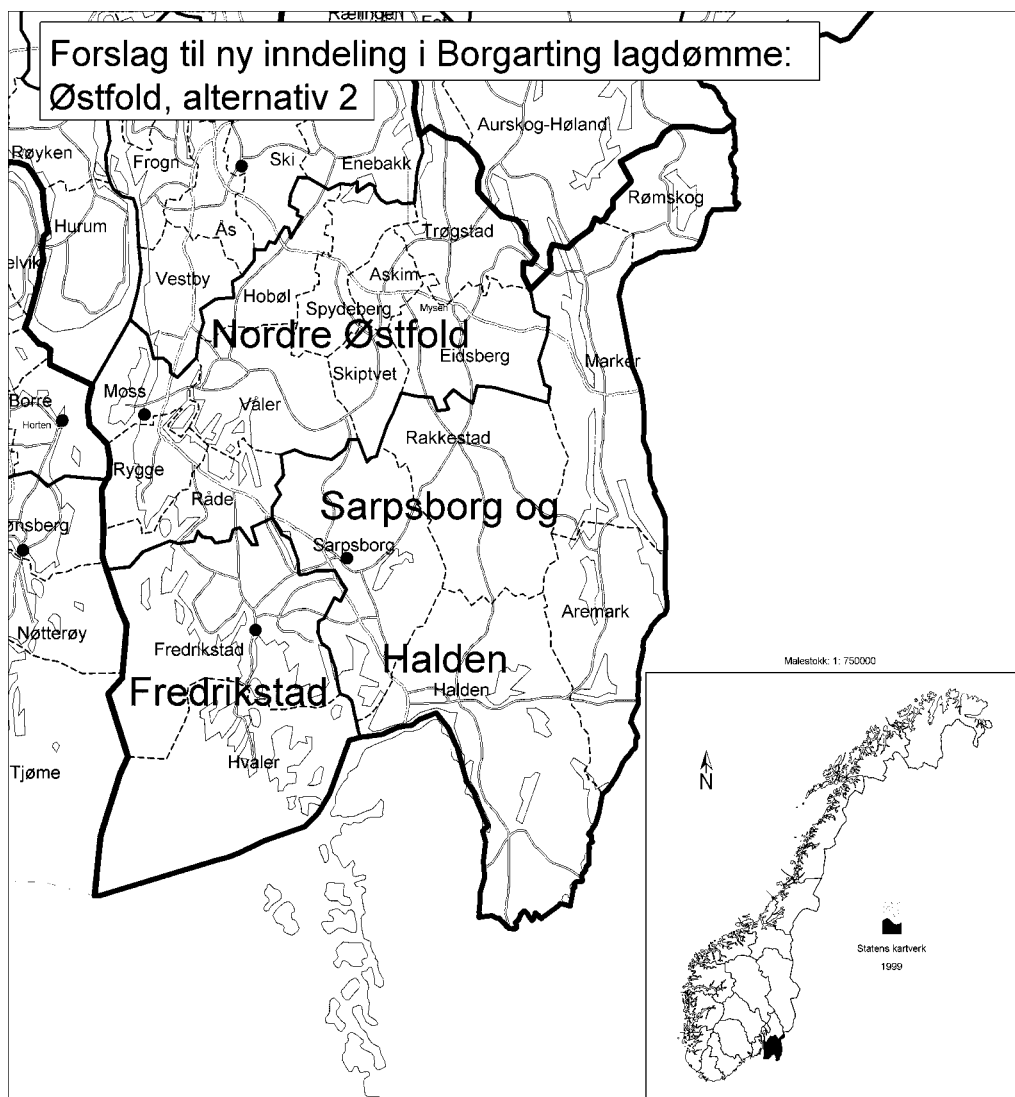
Figur 4.43 Dagens inndeling



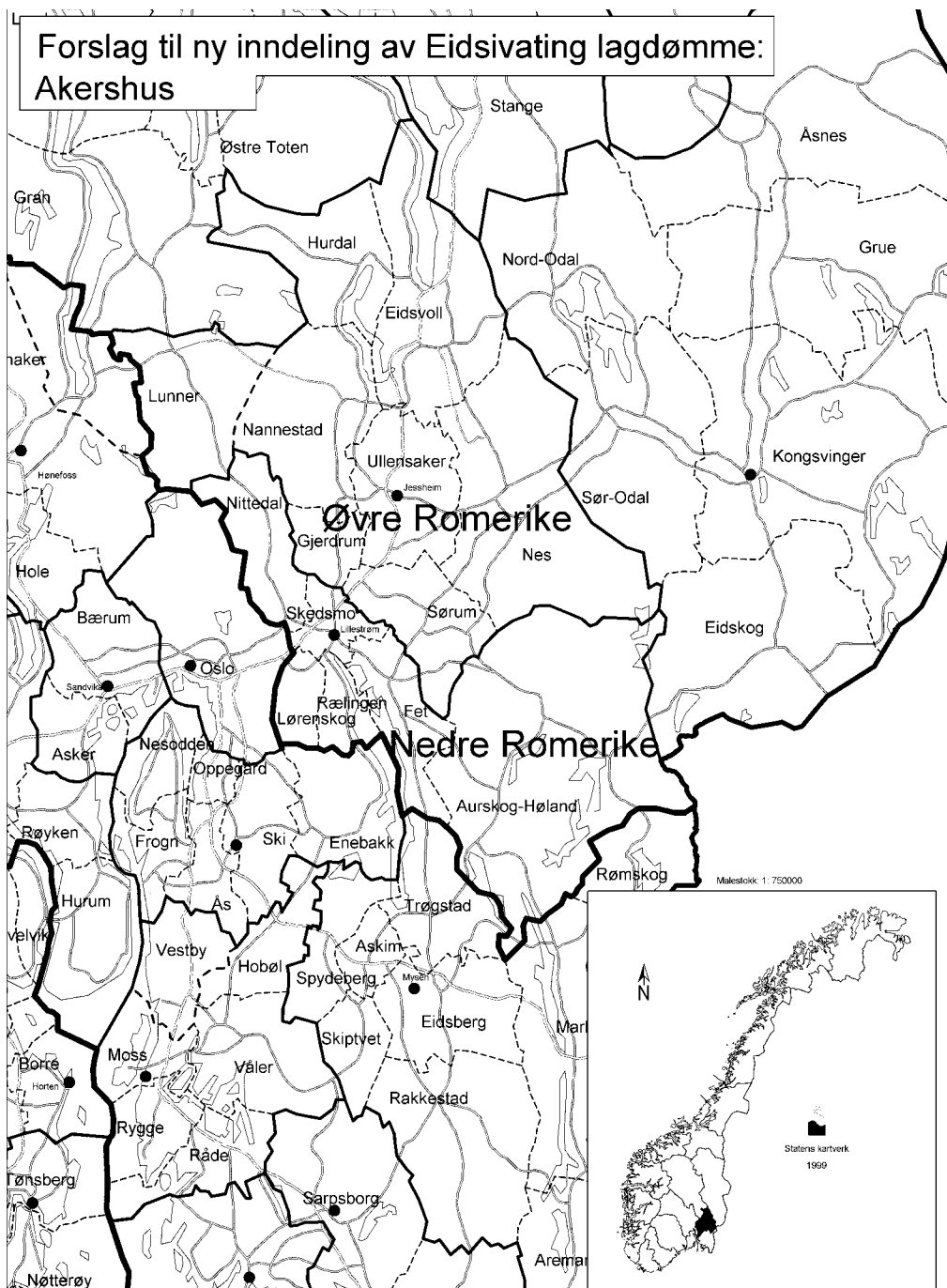
Figur 4.44 Forslag til ny inndeling, alternativ 1



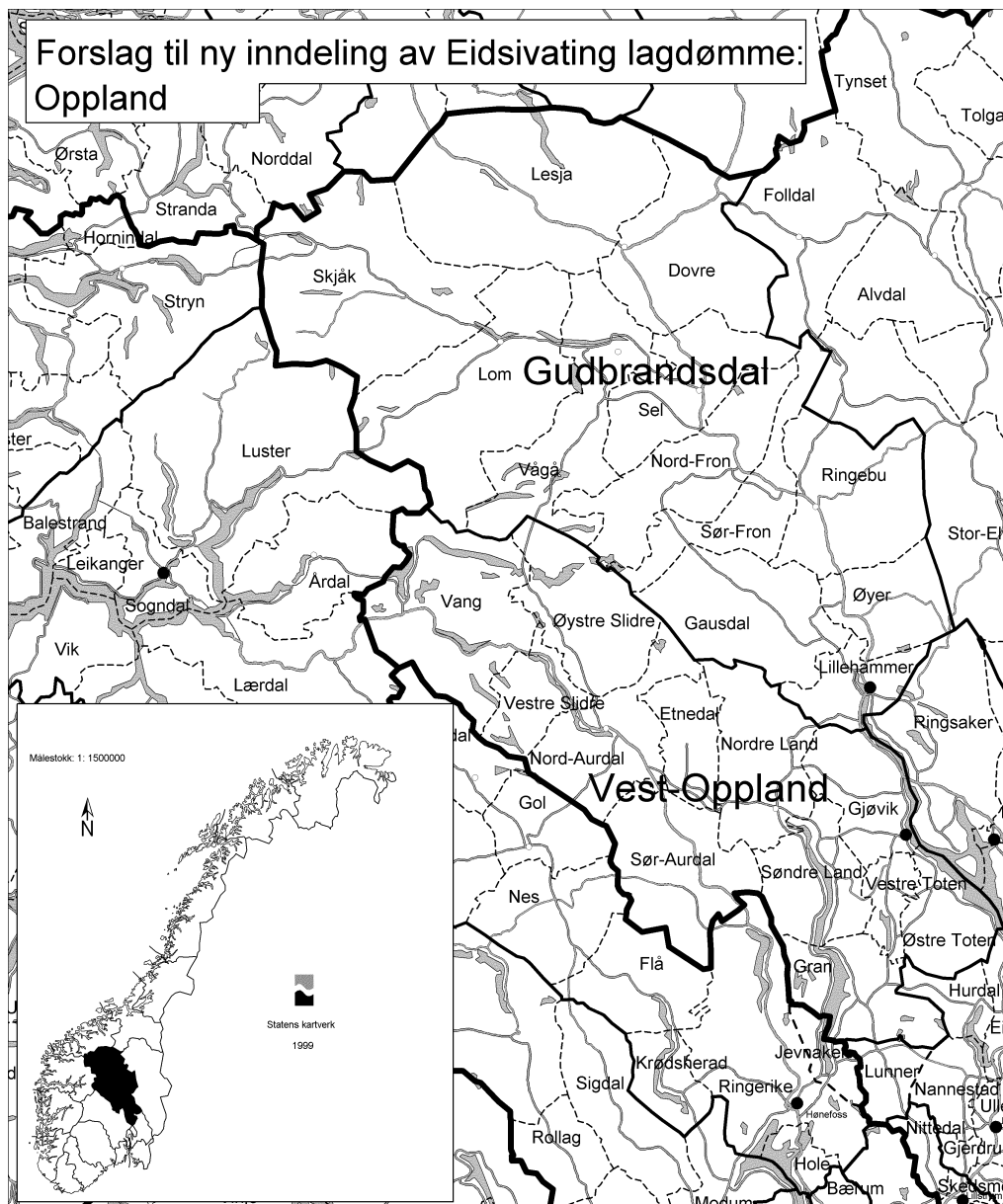
Figur 4.45 Dagens inndeling



Figur 4.46 Forslag til ny inndeling, alternativ 2

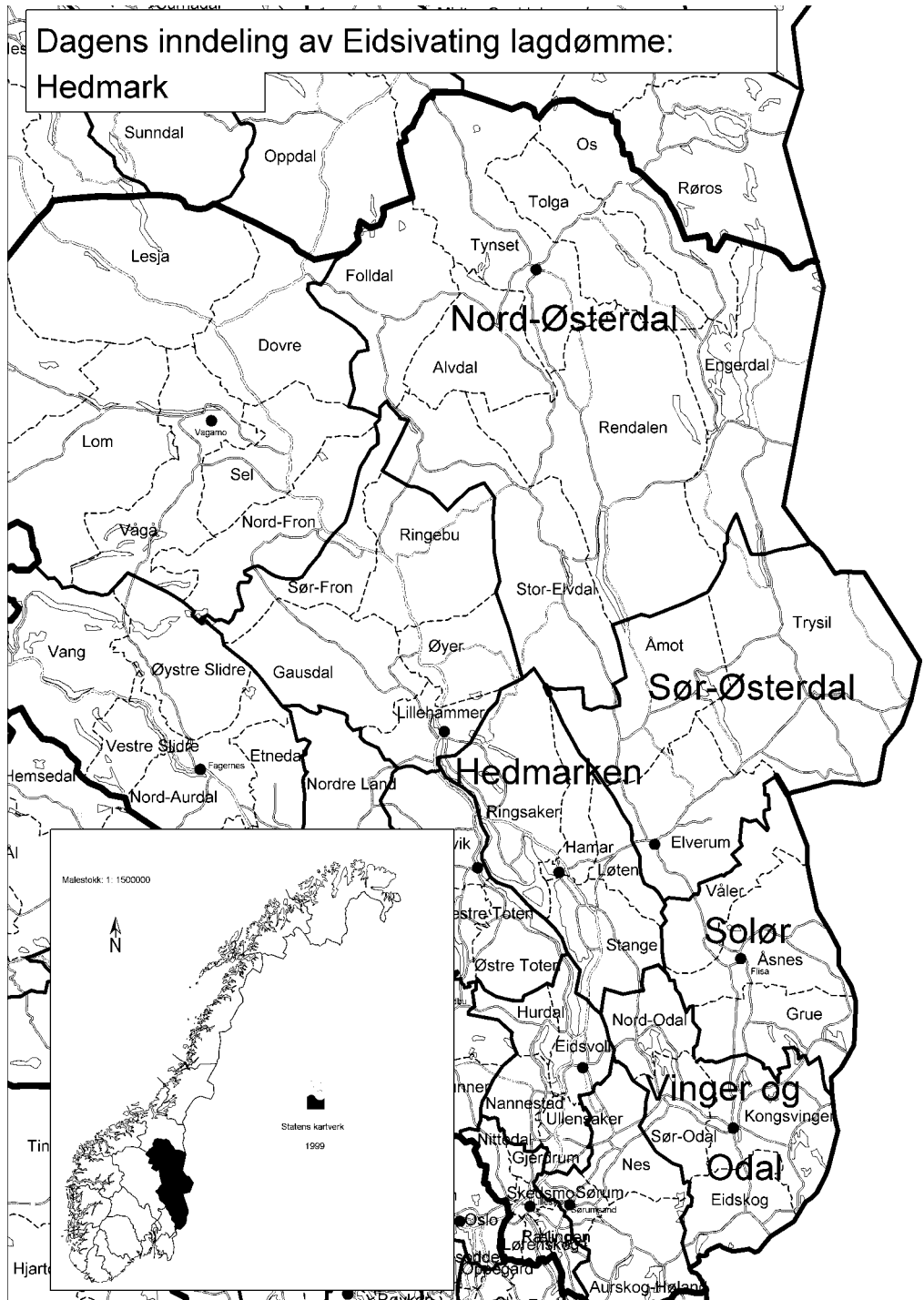


Figur 4.48 Forslag til ny inndeling

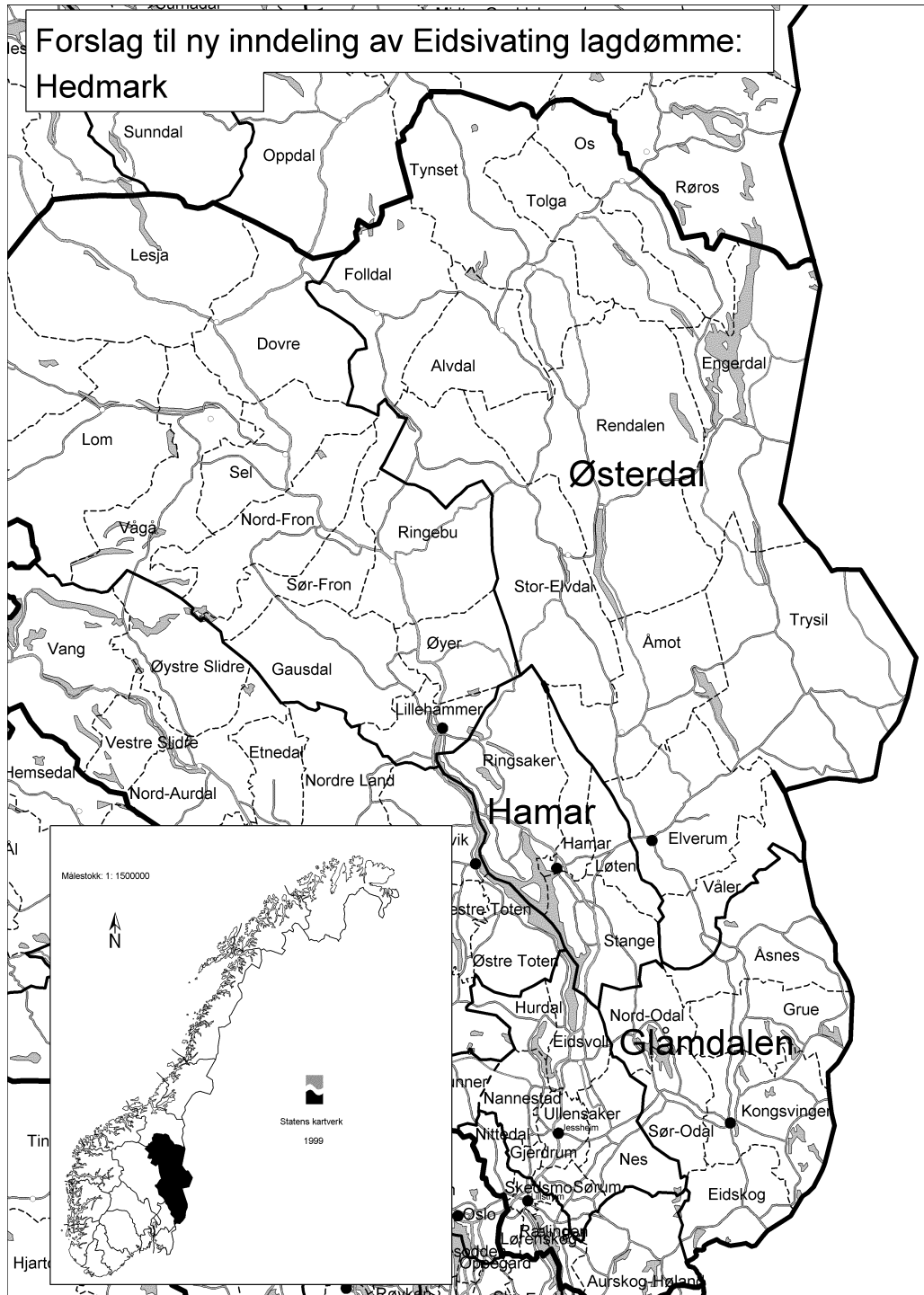


Figur 4.50 Forslag til ny inndeling

6.3 Hedmark fylke



Figur 4.51 Dagens inndeling



Figur 4.52 Forslag til ny inndeling