



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 23

(2001)

Førsteinstansdomstolene i fremtiden

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 12. januar 2001,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Formålet med denne meldingen er å gi Stortinget anledning til å drøfte prinsipielle spørsmål knyttet til førsteinstansdomstolenes arbeidsområde og organisasjon m.m.

I *Innst. S. nr. 122 (1996–97)* om regulering av embetsdistrikter heter det bl.a.: «Stortinget ber regjeringen fremlegge en stortingsmelding om domstolstrukturen for herreds- og byrettene og forutsetter at det ikke iverksettes noen embetsreguleringer som ikke har bred støtte fra de berørte parter før meldingen har vært behandlet i Stortinget.»

Siste større vurdering av herreds- og byrettens organisasjon ble foretatt i 1980 av et utvalg som fremla sin innstilling *NOU 1980: 12 Distriktsrettene – herreds- og byrettene i framtiden*. Denne ble fulgt opp av *St.meld. nr. 90 (1981–82)* og *Innst. S. nr. 118 (1982–83)*.

Siden forrige vurdering av domstolstrukturen har det funnet sted mange endringer både i samfunnsmessige forhold og endringer i domstolens interne drift. Samfunnets infrastruktur, kommunikasjonsmuligheter og bosettingsmønster er endret. Oppgavesammensetningen og oppgaveutførelsen ved førsteinstansdomstolene er endret. Rutiner ved domstolene er lagt om. Domstolene har i økende grad tatt i bruk informasjonsteknologi som et sentralt verktøy. I likhet med andre virksomheter stilles også domstolene overfor nye krav med hensyn til effektiv ressursutnyttelse.

Siden forrige melding er standarden på domstolens lokaler vesentlig bedret mange steder. Det er likevel behov for bedre lokaler flere steder. Rehabilitering og nybygg av tinghus er kostnadskrevende. Justisdepartementet mener det må finne sted en avklaring av førsteinstansdomstolens fremtidige lokalisering, størrelse og oppgaveportefølje, før ytterligere utbedringer kan finne sted.

På denne bakgrunn fant Justisdepartementet det hensiktsmessig å foreta en fornyet gjennomgang av domstolstrukturen i herreds- og byrettene. Ved kgl. res. av 10. oktober 1997 ble det nedsatt et utvalg som fikk i oppgave å utrede spørsmål knyttet til førsteinstansdomstolens organisasjon og saksporfølje, med sikte på å oppnå en bedre og mer rasjonell drift.

Utvalget fikk i oppgave å vurdere hvor mange herreds- og byretter det er behov for i landet, og hvor disse bør lokaliseres. Utvalget skulle videre 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 organer eller etater. Utvalget fikk også i oppdrag å vurdere behovet for en ny domstol i Indre Finnmark, ut fra hensynet til å ivareta samiske interesser på det rettslige området.

NOU 1999: 22 Domstolene i første instans ble sendt på en omfattende høringsrunde til alle landets domstoler og kommuner, samt til en rekke organisasjoner. Parallelt med dette ble *NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet*

også sendt på høring. Justisdepartementet har gitt oppfølgingsarbeidet av disse to utredningene høy prioritet.

1.2 Sammendrag

Med utgangspunkt i nye krav og utfordringer som stilles til domstolen, redegjør Justisdepartementet for sitt syn på domstolenes fremtidige arbeidsoppgaver og struktur. Dette danner grunnlag for Justisdepartementets syn på fremtidig domssogninndeling, samt lokalisering av fremtidens førsteinstansdomstoler. Avslutningsvis skisseres noen momenter som vil bli lagt til grunn for gjennomføring av meldingens endringsforslag.

Domstolenes hovedoppgave er å løse rettslige tvister på grunnlag av lover og andre rettskilder. Førsteinstansdomstolene har lang tradisjon for at de i tillegg til den dømmende virksomhet også utfører forvaltningsoppgaver, for eksempel skifte og tinglysing. Justisdepartementet mener det først og fremst må være hensynet til gode rammebetingelser for den dømmende virksomhet som må være en avgjørende premiss for den fremtidige domstolstrukturen. Justisdepartementet mener følgende forutsetninger må legges til grunn ved drøftelse av domstolenes fremtidige oppgaver og struktur:

- Domstolenes arbeid må være preget av kvalitet. Med kvalitet menes at domstolenes avgjørelser skal ivareta befolkningens rettssikkerhet. Dette forutsetter at såvel kompetanse hos domstolens ansatte som prosessen med sakshåndtering ivaretas og videreutvikles i tråd med samfunnsutviklingen for øvrig.
- Domstolene må avgjøre sakene innenfor en rimelig tidsramme. Alle saker som bringes inn for domstolene skal behandles i løpet av rimelig tid. Lang saksbehandlingstid innebærer et dårlig tilbud til publikum.
- Domstolene må være tilgjengelige for publikum. Tilgjengelighet innebærer at domstolene skal være lokalisert i rimelig fysisk nærhet til publikum. Tilgjengelighet innebærer også at avgjørelsene skal være utformet på en forståelig måte, samt at kostnadene ved å bringe en sak for retten ikke skal være for store.
- Domstolene må ha tillit i befolkningen. Domstolene må opprettholde, skape og vedlikeholde publikums tillit og respekt gjennom de avgjørelser som fattes.
- Domstolene skal ha funksjonelle og representative lokaler som legger forholdene til rette for en effektiv saksbehandling, et godt arbeidsmiljø og god sikkerhet både for ansatte, parter og publikum.

Samfunnet er i kontinuerlig utvikling. Kommunikasjonsmuligheter endres, den teknologiske utviklingen gir nye muligheter, bo- og sysselsettingsmønstre forandres og i likhet med andre virksomheter stilles også domstolene overfor krav med hensyn til effektiv ressursutnyttelse. Vår tilslutning til EØS-avtalen har bidratt til at vi har fått et nærmere forhold til EU-landene og til øvrige deler av verden. Norge er blitt et flerkulturelt samfunn. Innslag av nye kulturer stiller domstolene overfor nye utfordringer. Det er Justisdepartementets mål at domstolene skal settes i stand til å møte nye krav og utfordringer som er i samsvar med samfunnets behov. Samtidig er det klart at domstolene skal ha preg av forutsigbarhet og kontinuitet.

1.2.1 Domstolens oppgaver

Domstolenes viktigste oppgave er å løse rettslige tvister. Slik skal det fortsatt være. Førsteinstansdomstolene utfører også andre oppgaver. Meldingen redegjør for disse oppgavene og vurderer hvorvidt forvaltningspregede oppgaver fortsatt bør høre inn under domstolenes ansvarsområde, eller om oppgavene mer hensiktsmessig kan overføres til andre organer eller etater.

1.2.2 Tinglysing

Tinglysing av rettigheter eller forpliktelser i fast eiendom foregår i dag ved førsteinstansdomstolene. Teknisk og administrativt er tinglysing i fast eiendom organisert i to systemer, et lokalt tinglysingssystem som består av lokale databaser, og en sentral database som daglig mottar innregistrerte data fra de lokale databasene. Arbeidet med tinglysingen er i hovedsak en funksjonær-oppgave.

I meldingen drøftes det om tinglysingsoppgavene bør forbli i domstolene, eller om denne oppgaven bør overføres til andre etater.

Justisdepartementet mener domstolene i større grad bør rendyrke den dømmende virksomhet. Det antas at mellom 80 og 90 % av alle tinglyste dokumenter innleveres av profesjonelle brukere som banker, finansinstitusjoner, eiendomsmeglere, advokater og offentlige etater. Av denne grunn har den vanlige bruker sjelden behov for å oppsøke en førsteinstansdomstol for å få utført tjenester i forbindelse med tinglysing.

For å møte brukernes og markedets behov bør det tilrettelegges for bruk av elektroniske dokumenter ved føring av tinglysingen. Innføring av Elektronisk dokumentutveksling (EDI) kan skje uavhengig av om tinglysingen foregår ved den stedlige førsteinstansdomstol eller ved et sentralt organ eller etat. Arbeidsmengden ved registerføring vil bli sterkt redusert når EDI tas i bruk. Denne effektiviseringsgevinsten vil være vanskelig å realisere fullt ut ved den enkelte stedlige førsteinstansdomstol dersom dagens domstolstruktur videreføres.

Justisdepartementet mener informasjonen fra tinglysingregisteret bør inngå i en nasjonal infrastruktur for eiendomsinformasjon der planinformasjon, elektroniske kart og data om eiendommers fysiske beskaffenhet vil utgjøre de andre komponentene. Dagens forvaltning av data som beskriver ulike aspekter ved eiendommen er delt mellom kommunene, Kartverket og domstolene. Denne organiseringen fremstår som uoversiktlig og fragmentert. Justisdepartementet mener det er et potensiale for å bedre samordningen på dette området.

Det forhold at tinglysing er en forvaltningsoppgave, at brukere sjelden har behov for å møte opp ved førsteinstansdomstolene for å få utført tjenester i forbindelse med tinglysing, og at det foreligger en potensiell effektiviseringsgevinst ved innføring og bruk av EDI, gjør at Justisdepartementet mener tinglysingsoppgavene bør tas ut av førsteinstansdomstolenes saksportefølje.

I meldingen drøfter Justisdepartementet en alternativ plassering av tinglysingsoppgavene utenfor førsteinstansdomstolene. Justisdepartementet konkluderer med at Statens kartverk er best egnet til å ivareta tinglysingsoppgavene i fremtiden og har lagt avgjørende vekt på at tinglysing vil inngå i en nasjonal infrastruktur for eiendomsinformasjon.

Justisdepartementet mener det vil være hensiktsmessig i en overgangsfasen å overføre tinglysingsoppgavene fra førsteinstansdomstolene til fylkesvise enheter. Neste fase kan enten være overgang til et begrenset antall regionale enheter, eller en fullstendig sentralisering av tinglysingsoppgavene. Justisdepartementet forutsetter at kompetansen som ansatte ved førsteinstansdomstolene har innenfor tinglysingsområdet, overføres så langt som mulig til de regionale enhetene.

1.2.3 Skifterett, namsrett m.m.

I meldingen gjennomgås om domstolenes oppgaver innenfor skiftebehandling, namsrett, notarialforretninger, vigsler/partnerskap med mer fortsatt bør høre inn under domstolenes oppgaver, eller om disse funksjonene mer hensiktsmessig kan og bør overføres andre etater. Justisdepartementet mener disse oppgavene i hovedsak fortsatt bør høre inn under domstolene, og foreslår derfor ingen vesentlige endringer innenfor disse områdene.

1.2.4 Sivil rettspleie på grunnplanet

Med sivil rettspleie på grunnplanet menes i første rekke de oppgaver som er tillagt forliksrådene, namsmenn og hovedstevnevitner. Organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet reiser en rekke kompliserte spørsmål. Departementet vil komme tilbake til organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet når fremtidig organisering av den sentrale domstoladministrasjonen og førsteinstansstrukturen er fastlagt.

1.2.5 Særdomstoler

En særdomstol defineres som en institusjon utenom de alminnelige domstoler, som er tillagt dømmende funksjoner på et avgrenset rettsområde. De viktigste særdomstolene er Arbeidsretten, jordskifterettene og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms. Bakgrunnen for å opprette særdomstoler har vært behovet for særlig fagkyndighet og rask saksbehandling. De viktigste argumentene mot å opprette særdomstoler har vært betydningen av at ulike rettsområder blir sett i sammenheng, slik at man sikrer at den enkelte sak får en bred og allsidig vurdering. Justisdepartementet mener at dagens særdomstoler fungerer godt og ivaretar viktige behov og interesser i samfunnet. Justisdepartementet foreslår derfor ingen endringer i ordningen med særdomstolene, men legger samtidig til grunn at det ikke uten helt spesielle grunner skal opprettes nye særdomstoler. Når det gjelder jordskifterettene/jordskifteoverretten, vil departementet avvente innstillingen fra et utvalg som skal vurdere jordskifterettens fremtidige stilling og funksjon.

1.2.6 Domstollignende forvaltningsoppgaver

I tillegg til særdomstolene er det etablert domstollignende forvaltningsorganer. De viktigste er Trygderetten og fylkesnemndene for sosiale saker. Disse er formelt sett forvaltningsorganer, men er organisert og behandler saker etter mønster fra domstolene. Avgjørelsene kan bringes inn for og overprøves av de alminnelige domstolene. Justisdepartementet mener Trygderetten og fylkesnemndene for sosiale saker har en viktig funksjon, og foreslår derfor ikke endringer som berører de domstollignende forvaltningsorganene.

1.2.7 Spesialdomstoler

Domstoler som ikke har full fagkrets betegnes spesialdomstoler. Spesialdomstolene er en del av de alminnelige domstolene i første instans. Når et saksfelt legges til en spesialdomstol, innebærer det kun en fordeling av arbeidsoppgavene innenfor domssognet. I dag har vi ni spesialdomstoler. Dette er byrettene og byfogdembetene i Bergen, Stavanger, Trondheim og Oslo, samt Oslo skifterett og byskriverembete. Justisdepartementet mener i utgangspunktet at hensynet til en enhetlig organisasjonsform tilsier at ordningen med spesialdomstoler bør avvikles.

1.2.8 Førsteinstansdomstolenes størrelse

I dag har vi mange små førsteinstansdomstoler. Av totalt 92 domstoler i første instans har 39 domstoler kun én embetsdommer. Det kan hevdes at små domstoler i mindre grad har mulighet til å møte fremtidige krav og utfordringer som domstolene blir stilt overfor. Et større juridisk fagmiljø kan bidra til å sikre at den faglige kompetanse styrkes. Små domstoler er også sårbare ved fravær enten det skyldes ferie, sykdom, vakanser eller annet.

Sett i lys av behovet for å ivareta de faglige krav og utfordringer som domstolene stilles overfor fra samfunnet, hensynet til en effektiv ressursutnyttelse og mulighet til å etablere bedre administrative rutiner internt, mener Justisdepartementet det vil være formålstjenlig å etablere større, kollegiale domstolenheter.

Justisdepartementet mener man i et fremtidsrettet perspektiv også må ta hensyn til andre endringer som kan få betydning for førsteinstansdomstolenes struktur.

Prøveordningen med bruk av rettsmekling har vist seg vellykket. Oppnås ikke forlik ved mekling, blir saken vanligvis overført til en ny dommer. Dette vil bli vanskelig ved de minste domstolene. Dersom rettsmekling skal bli et tilbud ved alle førsteinstansdomstolene, vil de minste domstolene ha behov for bistand fra andre domstoler i de tilfellene hvor embetsdommer har opptrådt som rettsmekler.

Det foreligger forslag om at førsteinstansdomstolene skal kunne sette rett med flere fagdommere enn i dag både i sivile saker og i straffesaker. Dette vil skape et press for å etablere kollegiale domstoler.

Med utgangspunkt i dette mener Justisdepartementet domstolene i første instans bør ha en størrelse på minimum fire dommerårsverk. Av hensyn til geografisk avstand, og dermed lang reisetid, må man i noen tilfeller opprettholde domstoler under denne størrelse. Ikke under noen omstendighet bør en domstol ha en bemanning på under to dommerårsverk og to funksjonårsverk. Hvis saksmengden tilsier lavere bemanning enn dette, må domstolen i realiteten overbemannes.

1.2.9 Verneting

Staten har verneting i Oslo. Justisdepartementet mener at saker om offentligrettslige forhold bør kunne reises ved saksøkers alminnelige verneting, men fremsetter ikke forslag til endringer da en vil avvente Tvistemålsutvalgets helhetlige forslag til endring av prosessreglene.

Stillingsvernsaker etter arbeidsmiljøloven blir i dag behandlet ved særskilt utpekte fylkesvise domstoler. Justisdepartementet har vurdert om denne ordningen bør oppheves slik at også disse sakene behandles ved saksøkers alminnelige verneting, men finner ikke tilstrekkelig grunn til å foreta endringer på dette området.

1.2.10 Betegnelser på domstoler

I dag er det store variasjoner i hvordan domstolene betegnes. Justisdepartementet mener det er viktig at domstolene i første instans har felles og enhetlige betegnelser. Av denne grunn foreslår Justisdepartementet at funksjonsbetegnelser som forhørsrett, skifterett og namsrett bortfaller. Justisdepartementet foreslår at domstoler i førsteinstans gis betegnelsen «tingrett». Justisdepartementet går inn for at domstollederen betegnes «sorenskriver», og at de øvrige dommerne betegnes «tingrettsdommer».

1.2.11 Det samiske folkets tilgang til rettssystemet

Det kan reises spørsmål ved om det er reell likestilling mellom nordmenn og samer når det gjelder å få sine rettsspørsmål behandlet ved landets domstoler. Spørsmålet relateres til særskilte forhold ved samisk språk, kultur og samfunnsliv. Det kan være grunnlag for å hevde at samiske sedvaner og rettsoppfatninger i for liten grad reflekteres i dagens domstoler. Dette er utgangspunktet for at Justisdepartementet har vurdert om det bør opprettes en førsteinstansdomstol i Indre Finnmark. Spørsmålet om å etablere en domstol i Indre Finnmark krever vurdering av andre hensyn enn de som gjelder for øvrige deler av landet.

Justisdepartementet mener Norge har et særlig ansvar for å ivareta den samiske folkegruppes interesser og deres kultur. Justisdepartementet mener dette bør få betydning for det samiske folks tilgang til rettssystemet. På denne bakgrunn foreslår Justisdepartementet at det opprettes en domstol i Indre Finnmark som skal betjene de fem kommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana. Disse kommunene utgjør forvaltningsområdet for det samiske språk. Justisdepartementet understreker at dette skal være en ordinær norsk domstol som skal betjene alle innbyggere i de berørte kommuner.

1.2.12 Utviklingen av funksjonelle regioner

Norsk Institutt for by- og regionforskning (NIBR) har på oppdrag fra Justisdepartementet vurdert utviklingen av såkalte funksjonelle regioner og hvilken betydning dette kan få for fremtidig domstolstruktur. Meldingen gir en kort beskrivelse av hvordan endringer i befolknings- og pendlingsmønster og næringsstruktur har gitt grunnlag for utvikling av nye funksjonelle regioner.

Justisdepartementet mener det bør tilstrebes en best mulig sammenheng mellom den fremtidige domstolstrukturen og den funksjonelle regionsdannelsen. Domstolene bør fortrinnsvis lokaliseres til regionssentra som spiller en rolle utover det å være funksjonelt senter for egen kommune. Videre er det et mål å avgrense domssognene, slik at den enkelte kommune om mulig får tilhørighet til en domstol som er lokalisert i en kommune som også tjener som funksjonelt senter i forhold til andre offentlige og private tjenester.

1.2.13 Kriterier for vurdering av fremtidig domstolstruktur

Justisdepartementet mener fremtidig domstolstruktur må baseres på en avveining mellom ulike hensyn. Disse hensynene er domstolenes fremtidige minimumsstørrelse, reisetid til domstolene og samsvar mellom domstolstruktur og utvikling av de funksjonelle regioner. I tillegg til dette har Justisdepartementet også vurdert de økonomiske konsekvensene. Justisdepartementet har ikke foretatt en generell prioritering mellom de ulike hensyn, slik at ett hensyn alltid vil veie tyngre enn et annet. Kriteriene vil ofte trekke i ulik retning, slik at en totalvurdering må innebære en avveining mellom kryssende hensyn.

Justisdepartementet har hatt som utgangspunkt å inndelegge domssognene slik at den enkelte kommune om mulig får tilhørighet til en domstol som er lokalisert til et funksjonelt senter i forhold til annen tjenesteyting brukerne har behov for.

1.2.14 Fylkesvis gjennomgang av domstolstrukturen

Hålogaland lagdømme

Tabell 1.1: Finnmark fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Tana og Varanger sorenskriverembete	Øst-Finnmark tingrett, Vadsø
Vardø sorenskriverembete	Indre Finnmark tingrett/Sis-Finnmárkku diggegoddi, Tana
Hammerfest sorenskriverembete	Hammerfest tingrett, Hammerfest
Alta sorenskriverembete	Alta tingrett, Alta

Tabell 1.2: Troms fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Nord-Troms herredsrett	Nord-Troms tingrett, Tromsø
Senja sorenskriverembete	Senja tingrett, Finnsnes
Trondenes sorenskriverembete	Trondenes tingrett, Harstad

Tabell 1.3: Nordland fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Ofoten herredsrett	Ofoten tingrett, Narvik
Salten sorenskriverembete	Salten tingrett, Bodø
Vesterålen sorenskriverembete	Vesterålen tingrett, Sortland
Lofoten sorenskriverembete	Lofoten tingrett, Svolvær
Rana sorenskriverembete	Rana tingrett, Mo i Rana
Alstahaug sorenskriverembete	Alstahaug tingrett, Sandnessjøen
Brønnøy sorenskriverembete	Brønnøy tingrett, Brønnøysund

Frostating lagdømme

Tabell 1.4: Nord-Trøndelag fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Namdal sorenskriverembete	Namdal tingrett, Namsos
Inderøy sorenskriverembete	Inn-Trøndelag tingrett, Steinkjer
Stjør- og Verdal sorenskriverembete	

Tabell 1.5: Sør-Trøndelag fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Trondheim byrett	Trondheim tingrett, Trondheim
Trondheim byfogdembete	Sør-Trøndelag tingrett, Trondheim
Midt-Trøndelag sorenskriverembete	Fosen tingrett, Brekstad
Fosen sorenskriverembete	
Gauldal sorenskriverembete	
Orkdal sorenskriverembete	

Tabell 1.6: Møre og Romsdal fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Nordmøre herredsrett	Nordmøre tingrett, Kristiansund
Romsdal sorenskriverembete	Romsdal tingrett, Molde
Sunnmøre sorenskriverembete	Sunnmøre tingrett, Ålesund
Søre Sunnmøre sorenskriverembete	Søre Sunnmøre tingrett, Volda

Gulating lagdømme

Tabell 1.7: Sogn og Fjordane fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Nordfjord sorenskriverembete	Fjordane tingrett, Førde
Sunnfjord sorenskriverembete	Sogn tingrett, Sogndal
Ytre Sogn sorenskriverembete	
Indre Sogn sorenskriverembete	

Tabell 1.8: Hordaland fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Bergen byrett	Bergen tingrett, Bergen
Bergen byfogdembete	Nordhordland tingrett, Bergen
Nordhordland sorenskriverembete	Sunnhordland tingrett, Stord
Midhordland sorenskriverembete	Hardanger tingrett, Lofthus
Sunnhordland sorenskriverembete	

Tabell 1.8: Hordaland fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Voss sorenskriverembete	
Hardanger sorenskriverembete	

Tabell 1.9: Rogaland fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Stavanger byrett	Stavanger tingrett, Stavanger
Stavanger byfogdembete	Haugaland tingrett, Haugesund
Haugesund sorenskriverembete	Sandnes tingrett, Sandnes
Karmsund sorenskriverembete	Dalane tingrett, Egersund
Ryfylke sorenskriverembete	
Sandnes sorenskriverembete	
Jæren sorenskriverembete	
Dalane sorenskriverembete	

Agder lagdømme

Tabell 1.10: Vest-Agder fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Kristiansand byrett	Vest-Agder tingrett, Farsund
Flekkefjord sorenskriverembete	Midt-Agder tingrett, Kristiansand
Mandal sorenskriverembete	
Lyngdal sorenskriverembete	

Tabell 1.11: Aust-Agder fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Sand sorenskriverembete	Aust-Agder tingrett, Arendal
Nedenes sorenskriverembete	
Holt sorenskriverembete	

Tabell 1.12: Telemark fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Skien og Porsgrunn byrett	Grenland tingrett, Skien
Kragerø sorenskriverembete	Aust-Telemark tingrett, Notodden
Tinn og Heddal sorenskriverembete	Vest-Telemark tingrett, Kviteseid
Vest-Telemark sorenskriverembete	
Nedre Telemark sorenskriverembete	

Tabell 1.13: Vestfold fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Tønsberg byrett	Midtre Vestfold tingrett, Tønsberg
Larvik sorenskriverembete	Søndre Vestfold tingrett, Sandefjord
Sandefjord sorenskriverembete	Nordre Vestfold tingrett, Horten
Horten sorenskriverembete	
Holmestrand sorenskriverembete	

Borgarting lagdømme

Tabell 1.14: Buskerud fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Drammen byrett	Drammen tingrett, Drammen
Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete	Hallingdal tingrett, Nesbyen
Hallingdal sorenskriverembete	Hønefoss tingrett, Hønefoss
Ringerike sorenskriverembete	Kongsberg tingrett, Kongsberg
Kongsberg sorenskriverembete	

Tabell 1.15: Akershus fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Asker og Bærum herredsrett	Asker og Bærum tingrett, Sandvika
Indre Follo herredsrett	Follo tingrett, Ski
Ytre Follo herredsrett	

Tabell 1.16: Oslo fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Oslo byrett	Det foreslås ingen endringer i domstolstrukturen
Oslo byfogdembete	
Oslo skifterett og byskriverembete	

Tabell 1.17: Østfold fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Moss byrett	Moss tingrett, Moss
Fredrikstad byrett	Fredrikstad tingrett, Fredrikstad
Sarpsborg byrett	Sarpsborg tingrett, Sarpsborg
Heggen og Frøland sorenskriverembete	Heggen og Frøland tingrett, Mysen
Halden sorenskriverembete	

Eidsivating lagdømme

Tabell 1.18: Akershus fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Nedre Romerike herredsrett	Nedre Romerike tingrett, Lillestrøm
Nes sorenskriverembete	Øvre Romerike tingrett, Eidsvoll
Eidsvoll sorenskriverembete	

Tabell 1.19: Oppland fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Hadeland og Land sorenskriverembete	Valdres tingrett, Fagernes
Valdres sorenskriverembete	Toten tingrett, Gjøvik
Toten sorenskriverembete	Sør-Gudbrandsdal tingrett, Lillehammer
Sør-Gudbrandsdal sorenskriverembete	Nord-Gudbrandsdal tingrett, Vågå
Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete	

Tabell 1.20: Hedmark fylke

Dagens domstolstruktur	Forslag til ny domstolstruktur
Nord-Østerdal sorenskriverembete	Glåmdal tingrett, Kongsvinger
Sør-Østerdal sorenskriverembete	Sør-Østerdal tingrett, Elverum
Hedmarken sorenskriverembete	Hedemarken tingrett, Hamar
Solør sorenskriverembete	Nord-Østerdal tingrett, Tynset
Vinger og Odal sorenskriverembete	

1.2.15 Økonomiske og administrative konsekvenser

De forslag som følger av meldingen vil ikke medføre innsparinger på kort sikt. Dette skyldes at omleggingen av tinglysingen vil kreve engangsinvesteringer på ca. 30 mill. kr, og at strukturendringene vil medføre et behov for engangsinvesteringer og omstillingskostnader på ca. 24 mill. kr.

Når omstruktureringen er gjennomført, vil imidlertid driftsutgiftene reduseres vesentlig, spesielt innenfor tinglysingen. Under forutsetning av innføring av elektroniske dokumenter, er den fremtidige årlige innsparingen knyttet til denne oppgaven beregnet til 30 til 40 mill. kr sammenlignet med dagens ressursbruk.

Departementets forslag til strukturendringer vil gi en beregnet årlig merutgift til leie og drift av domstolenes lokaler på om lag 1 mill. kr, mens reduserte årlige lønnskostnader vil utgjøre ca. 5 mill. kr når omstillingsprosessen er gjennomført. Tar man samtidig hensyn til at det fremtidige investeringsbehov for utbedring av domstolenes lokaler vil bli vesentlig redusert, vil forslagene i meldingen samlet sett gi en klar økonomisk gevinst på lang sikt.

1.2.16 Gjennomføring av endringsforslagene

Justisdepartementet foreslår endringer både i domstolenes oppgaver og i inndeling av domssogn. Justisdepartementet foreslår at tinglysingen flyttes ut av domstolene, og at ansvaret for forvaltning og føring av tinglysingsregisteret overføres til Statens kartverk. Justisdepartementet mener det vil være hensiktsmessig i alle fall i en overgangsfase å overføre tinglysingsoppgavene fra førsteinstansdomstolene til fylkesvise enheter tilknyttet Statens kartverk. Neste fase kan enten være overgang til et begrenset antall regionale enheter, eller en fullstendig sentralisering av tinglysingsoppgavene. Justisdepartementet mener overføring av tinglysingsoppgavene til fylkesvise enheter bør skje gradvis. Det vil være hensiktsmessig å starte på de steder hvor domstolen og fylkeskartkontoret er lokalisert til samme sted.

Justisdepartementet vil i samarbeid med Statens Kartverk og Norsk Eienomsinformasjon as utarbeide en tidsplan for overføring av tinglysingsoppgavene fra domstolene til fylkesvise enheter tilknyttet Statens kartverk.

Dagens domstolstruktur består av 87 domssogn med 92 førsteinstansdomstoler. I Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur er antall domssogn redusert til 63 og antall førsteinstansdomstoler redusert til 65.

Forslaget innebærer omfattende endringer i dagens domssogninndeling. Justisdepartementet mener det er lite hensiktsmessig på dette tidspunkt å angi eksakt tidsplan for når den enkelte sammenslåing bør finne sted. Endringene i domssogninndelingen må ses i sammenheng med overføring av tinglysingsoppgavene.

Meldingens endringsforslag vil berøre et betydelig antall ansatte i domstolene, både dommere og funksjonærer. Gjennomføringen av endringene vil skje i henhold til gjeldende lover og avtaler, og i samsvar med de generelle retningslinjer for omstilling i staten.

2 Førsteinstansdomstolenes organisasjon og arbeidsoppgaver i dag

2.1 Innledning

Hovedtyngden av den dømmende virksomhet i Norge utøves av de alminnelige domstolene. De alminnelige domstolene er Høyesterett og Høyesteretts kjæremålsutvalg, lagmannsrettene og herreds- og byrettene, jf. domstolloven § 1. Også forliksrådene hører med blant de alminnelige domstoler, men skiller seg klart ut fra de øvrige både i sammensetning og funksjon, se kapittel 2.2.2. De alminnelige domstolene behandler de fleste sakene og har den største bredden av rettslige tvister, uansett om partene er privatpersoner, foretak (institusjoner, bedrifter) eller offentlige organer. Idømmelse av straff foretas av de alminnelige domstolene.

I tillegg til de alminnelige domstolene har vi særdomstolene. Disse er opprettet for å behandle spesielle, avgrensede sakstyper. Til særdomstolene hører blant annet vergemålsrettene, jordskifterettene, Arbeidsretten og Riksretten, jf. domstolloven § 2.

De alminnelige domstolene og særdomstolene utgjør de formelle domstolene i Norge. I tillegg finnes det domstollignende organer som har dømmende funksjoner i materiell forstand, men som likevel ikke formelt regnes som domstoler. Eksempler på dette er Trygderetten og fylkesnemndene for sosiale saker. I meldingen vurderes det om noen av oppgavene som utføres av disse, bør overføres til herreds- og byrettene. Domstollignende organer er nærmere omtalt i kapittel 2.3.

2.2 De alminnelige domstoler

2.2.1 Generelt om instansordningen

De alminnelige domstolene er:

- Høyesterett og Høyesteretts kjæremålsutvalg
- 6 lagmannsretter, en i hvert av de seks geografisk avgrensede lagdømmene
- 92 herreds- og byretter, gruppen omfatter også domstoler som betegnes sorenskriverembete, byfogd og skifterett og byskriverembete. Disse er fordelt på 87 distrikter (domssogn). I Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim er det organisert separate domstoler for avgrensede deler av domstoloppgavene selv om hver av byene bare utgjør ett domssogn.
- 438 forliksråd, vanligvis ett i hver kommune

Med Høyesterett øverst og forliksrådene nederst er det egentlig fire nivåer i det norske domstolhierarkiet. Siden forliksrådene ikke behandler straffesaker, og det er en rekke unntak fra hovedregelen om at sivile saker starter i forliksrådet, er det vanlig å dele hierarkiet i tre instanser: herreds- og byrettene som første instans, lagmannsrettene som annen instans og Høyesterett som tredje instans. Det følger av prosesslovgivningen hvilken instans som skal

behandle den enkelte sak. Partene kan følgelig ikke avtale at saken eksempelvis skal begynne ved lagmannsretten.

Som hovedregel kan en høyere instans ikke gi instruks til en lavere instans om den faglige behandlingen av en konkret sak. Den høyere instansen har heller ingen administrativ instruksjonsrett overfor den lavere instansen. Det viktigste unntaket er at lagmannsrettens leder kan tilkalle dommere fra førsteinstansdomstoler til å gjøre tjeneste i enkeltsaker.

Stortingsmeldingen omhandler kun herreds- og byrettenes arbeidsoppgaver og struktur. En eventuell endring av oppgavene ved denne instansen kan likevel berøre de øvrige alminnelige domstolene, spesielt forliksrådene. Alle instanser er derfor beskrevet nærmere.

2.2.2 Forliksrådene

Det er som hovedregel ett forliksråd i hver kommune. Noen få kommuner har flere forliksråd. Det er kommunene som har det administrative og økonomiske ansvaret for forliksrådet. Medlemmene i forliksrådet er vanligvis lekfolk og velges av kommunestyret hvert fjerde år. Hvordan sekretariatsfunksjonen for forliksrådet er ordnet, varierer fra kommune til kommune. I mange kommuner ivaretas denne funksjonen av en kommunalt ansatt funksjonær. En annen vanlig løsning er å bruke lensmannen eller en ansatt ved lensmannskontoret som sekretær. Andre ordninger som benyttes, er blant annet å la sekretariatsfunksjonen utøves av formannen eller et annet medlem av forliksrådet. Vanligvis har verken forliksrådsmedlemmene eller forliksrådets sekretariat noen formell, juridisk kompetanse.

Forliksrådene behandler et meget stort antall saker, saksmengden har vært stigende siden 1994. I 1999 behandlet forliksrådene drøyt 140 000 saker. Ca 68 % ble avgjort ved uteblivelsesdom, som avsies når én av partene ikke inngir tilsvarende eller lar være å møte opp i forliksrådet. 14 % ble løst ved dom eller forlik, 3 % ble henvist til retten, mens de øvrige 15 % ble hevet, avvist eller bortfalt av andre grunner.

Forliksrådene behandler ikke straffesaker. Sivile saker starter i forliksrådet dersom ikke annet er fastsatt ved lov. Det er imidlertid mange unntak fra denne hovedregelen. Eksempelvis behandles ikke saker mot stat eller kommune. Mekling i forliksrådet er ikke nødvendig dersom partene har advokat. Dersom saken behandles i forliksrådet er det obligatorisk mekling, og forliksrådet har en relativt omfattende mulighet til å avsi dom dersom mekling ikke lykkes og rådet ikke finner saken for komplisert. Tidligere kunne ikke forliksrådene avsi dom i tvister hvor kravet oversteg kr 20 000,-. Denne beløpsgrensen gjaldt likevel ikke i gjeldssaker. Beløpsgrensen ble opphevet i 1993, slik at det ikke lenger er noen øvre økonomisk grense for hvilke krav forliksrådet kan avsi dom i. Saker som er behandlet i forliksrådet, kan bringes inn for herreds- eller byretten.

Hovedvekten av sakene for forliksrådet er kurante gjeldskrav hvor det egentlig ikke er uenighet mellom partene om at gjelden består. Når saken likevel må behandles av forliksrådet, skyldes det at skyldner ikke har betalt ved forfall. For at dette kravet skal kunne tvangsinnføres, er det ofte nødvendig at kravet er fastslått i en dom. Slik dom kan forliksrådet gi. Skyldneren vil i slike tilfeller normalt unnlate å møte når saken behandles. Det kan da gis såkalt uteblivelsesdom som er et raskt og rimelig grunnlag for tvangsinn-

velse. I *NOU 1992: 35 Effektivisering av betalingsinnfordring mv.* er det foreslått at uimotsagte gjeldskrav kan tvangsinndrives med faktura og lignende som tvangsgrunnlag. Hvis dette forslaget gjennomføres, vil forliksrådenes saksmengde reduseres betydelig i og med at dagens saksmengde i stor grad relaterer seg til denne type saker.

Twistemålsutvalget ble nedsatt våren 1999. Utvalget skal komme med forslag til nye saksbehandlingsregler for sivile saker og bl.a. vurdere mekling i ulike former. Som ledd i dette arbeidet vil det bli foretatt en undersøkelse av de avgjørelser som fattes av forliksrådene, herunder parter/advokaters syn på forliksrådsbehandlingen.

2.2.3 Herreds- og byrettene

Struktur

Landet er inndelt i 87 domssogn. Domssognet følger kommunegrensene, og består vanligvis av flere kommuner. I 83 domssogn er det en herreds- eller byrett. Disse domstolene er fullfaglige og behandler alle typer saker. Foruten sivile saker og straffesaker behandles namssaker (eksempelvis tvangssalg av fast eiendom, midlertidig forføyning og arrest), tinglysing og skifte (eksempelvis utstede skifteattest, konkursbehandling og offentlig bobehandling). Dessuten er dommerne notarius publicus og forestår derfor bl.a. vigsler og partnerskapsregistreringer.

De fire øvrige domssognene, som er Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim, er organisert litt annerledes. Hver enkelt by utgjør bare ett domssogn, men har likevel flere domstoler. Disse domstolene har ulike oppgaver som til sammen utgjør ansvarsområdet til en fullfaglig domstol. I Oslo er det således et byfogdembete for saker som behandles etter tvangsfullbyrdelsesloven og materialoppgavene, et nyopprettet skifterett- og byskriverembete for skiftesaker og tinglysing (frem til 1. januar 2000 var dette to separate domstoler), og en byrett som behandler de øvrige sivile sakene og straffesakene. I Bergen, Trondheim og Stavanger er oppgavene delt mellom to domstoler: byrett og byfogdembete.

Dømmende virksomhet

På straffesaksområdet ble det i 1995 gjennomført en betydelig reform ved at alle straffesaker nå starter i herreds- eller byretten (to-instansreformen). De mest alvorlige straffesakene med strafferamme over seks år, eksempelvis drap, alvorlige sedelighets-, volds- og narkotikasaker, ble frem til dette tidspunktet behandlet i lagmannsretten som første instans. To-instansreformen, som trådte i kraft 1. august 1995, har ført til at et større antall kompliserte og arbeidskrevende saker starter ved 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 dersom saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner, jf. straffeprosessloven § 276 annet ledd.

Sivile saker behandles i utgangspunktet først i forliksrådet. Dersom visse vilkår er oppfylt, kan de imidlertid starte i herreds- eller byrettene. Sakene omfatter et bredt spekter av sakstyper som for eksempel familiesaker, nabo-

tvister, forskjellige typer erstatningssaker, overprøving av forvaltningsvedtak og tvister i arbeids- og forretningsforhold.

Utviklingen går i retning av flere svært arbeidsbelastende saker, hvor det kan medgå flere uker til hovedforhandling. Den økende internasjonalisering gir seg også utslag i domstolenes arbeid. Både i straffesaker og enkelte sivile saker er det blitt mer vanlig å påberope internasjonale rettskilder som menneskerettighetskonvensjoner og EØS-retten.

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

Avgjørelser fattet 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 overprøvd.

Forvaltningsoppgaver

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

- tinglysing
- bobehandling (bl.a. konkurs, skifte mellom ektefelle og offentlig skifte av dødsbo)
- dødsfallsregistrering og utstedelse av skifteattester
- gjennomføring av tvangsforretninger
- notarialforretninger, vigsler og partnerskapsregistreringer

Spesielt tinglysing, dødsfallsregistrering og utstedelse av skifteattester utføres i stor grad av funksjonærene.

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 skipsregisteret (NIS) i Bergen. Domstolene ble også avlastet enkelte praktiske oppgaver ved opprettelsen av Konkursregisteret.

Intern organisering og utviklingsarbeid

Når det gjelder den interne organiseringen av den enkelte herreds- eller byrett, varierer strukturen etter domstolens størrelse. Alle domstoler ledes av en sorenskriver/justitiarius. Denne lederen er alltid en dommer.

Dommerfullmektigstillingene er dels en opplæringsstilling 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 foretas av den enkelte domstolleder. Dommerfullmektigene kan utføre alle oppgaver bortsett fra å dømme i de mest alvorlige straffesakene, og de skal normalt ikke styre skjønn (i hovedsak taksering av eiendommer). Sakene tildeles vanligvis ut fra den enkeltes erfaring og modenhet.

De stillinger som ikke er tillagt dømmende oppgaver, er administrative stillinger, funksjonærstillinger og stillinger som protokollførere og sekretærer.

Den interne organiseringen varierer naturlig nok med domstolenes størrelse. De minste domstolene har en organisasjonsmodell hvor sorenskriveren både har det faglige og administrative ansvaret.

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

Ved de største domstolene er det opprettet administrasjonssjefstillinger og etablert avdelinger med en avdelingskonsulent som leder for funksjonærgruppen i vedkommende avdeling. Avdelingene kan ha forskjellige faglige oppgaver, eller ha samme type oppgaver.

Ved Oslo byrett, Bergen byrett og Asker og Bærum herredsrett er også dommerne organisert i avdelinger. Som hovedregel består hver avdeling av 6–9 dommere/dommerfullmektiger og en funksjonærgruppe.

Domstolene har gjennom de siste årene vært gjennom en betydelig utviklings- og omstillingsprosess. Innføring av IT har ført til effektivisering av arbeidet på flere områder. De administrative rutineene er blitt forbedret, og har skapt bedre oversikt over saksmengden og forenklet rapporterings- og statistikkarbeidet. Det stilles i dag stadig større krav til den administrative ledelsen av domstolene, blant annet gjennom mål- og rammestyring og økt delegering. Det stilles også krav til internkontroll og rutiner for samarbeid med de ansatte som følge av den generelle utvikling med økt fokus på ledelsesutvikling og arbeidsmiljøspørsmål.

Innføring av elektronisk grunnbok har effektivisert tinglysingsarbeidet og er årsaken til nedbemanning i domstolene med ca. 100 årsverk.

Det er i de senere år også satset på opplærings- og utviklingstiltak både for dommere og funksjonærer. Det er blant annet opprettet et opplæringsråd for funksjonærer, et etterutdanningsråd for dommere og en studiepermisjonsordning for dommere. Videreutvikling og utvidelse av etterutdanningstilbudene vurderes kontinuerlig.

2.2.4 Lagmannsrettene

Landet er delt i seks lagdømmer, med én lagmannsrett i hvert lagdømme. Lagmannsrettene har en rent dømmende funksjon. De ikke-dømmende delene av herreds- og byrettenes arbeid som vigsler og partnerskap, registrering og skiftearbeid finnes derfor i liten grad igjen i lagmannsrettene. Unntaket er tinglysing og enkelte andre mer forvaltningspregede gjøremål hvor avgjørelsene kan påkjæres til lagmannsretten. Ankeadgang til lagmannsrett i sivile saker er begrenset til saker som gjelder tvister av en viss verdi.

2.2.5 Høyesterett og Høyesteretts kjæremålsutvalg

Høyesterett dømmer i tredje og siste instans.

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

I straffesaker kan bevisvurderingen under skyldspørsmålet maksimalt bli prøvet i to instanser, her er Høyesteretts kompetanse derfor begrenset. Straffeutmåling, saksbehandling og lovanvendelse kan bringes videre inn for Høyesterett som tredje instans.

2.3 Særdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer

I tillegg til de alminnelige domstoler finnes det flere særdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer. Særdomstoler må opprettes ved lov, jf. domstoloven § 29. Kompetansen til en særdomstol er begrenset til en spesiell type saker og omfatter svært ulike organer, som for eksempel Arbeidsretten, jordskifteretten og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms.

Det er vanlig å karakterisere enkelte forvaltningsorganer som *domstollignende*, fordi særtrekkene minner om domstolene. De har bl.a. som hovedoppgave å løse rettslige tvister, avgjørelsene er rettslig bindende, og i sin faglige virksomhet har de en betydelig grad av uavhengighet i forhold til andre (overordnede) forvaltningsorganer. Avgjørelsene som treffes kan imidlertid overprøves av de alminnelige domstoler. Trygderetten og fylkesnemndene for sosiale saker er eksempler på slike organer.

3 Overordnede krav til fremtidens førsteinstansdomstoler

3.1 Førsteinstansdomstolenes funksjon og oppgaver

I vårt forfatningssystem er domstolenes hovedoppgave og formål å løse rettslige tvister på grunnlag av lover og andre rettskilder. Norske domstoler har lange tradisjoner for at de i tillegg til den dømmende virksomheten også utfører forvaltningsgjøremål, eksempelvis innkreving av arveavgift ved offentlig bobehandling. Domstolenes forvaltningsgjøremål er nærmere omtalt i kapittel 5. Oppgavene ble i sin tid lagt til domstolene av praktiske årsaker.

Kombinasjonen av dømmende virksomhet og forvaltningsoppgaver har ikke vært ansett for å være i strid med de grunnleggende hensyn i domstolenes funksjon. Det er likevel en vesentlig forutsetning at utøvelsen av forvaltningsgjøremålene ikke skjer på bekostning av den dømmende virksomhet. Dømmende virksomhet er den primære og viktigste av domstolenes oppgaver. Det er først og fremst hensynet til gode rammebetingelser for den dømmende virksomhet som må være en avgjørende premiss for den fremtidige domstolstrukturen, i tilfelle dette hensynet må avveies opp mot hensyn knyttet til utøvelsen av de forvaltningsmessige oppgavene.

I den videre fremstillingen nevnes kun de overordnede krav som er av særlig interesse for de områdene som behandles i meldingen. Det kan også gjøres gjeldende andre sentrale hensyn og prinsipper for domstolene og deres virksomhet, for eksempel uavhengighetsprinsippet, men dette er mindre relevant for denne fremstillingen som primært retter seg mot domstolenes arbeidsoppgaver, størrelse og lokalisering.

Justisdepartementet viser til det arbeid som pågår i Tvistemålsutvalget med gjennomgang av regelverket om domstolbehandling av sivile saker. Ifølge mandatet skal utvalget i sitt arbeid ha for øye at rettergangsreglene skal være et godt redskap for domstolene, advokatene og partene og tjene til å løse domstolenes oppgaver i den sivile rettspleie på en rettssikker, rask og billig måte.

3.2 Rettssikkerhet i prosessen for domstolene

Det helt vesentlige element ved utøvelse av domstolenes virksomhet er å gi borgerne trygghet og ivareta deres rettssikkerhet. Begrepet «rettssikkerhet» lar seg imidlertid ikke definere eller avgrense særlig presist, og det er nødvendig å konkretisere begrepet nærmere gjennom forutsetninger som må være oppfylt for at rettssikkerheten skal være ivaretatt:

- Domstolenes arbeid må være preget av kvalitet
- Domstolene må være lett tilgjengelige
- Domstolene må ha tillit i befolkningen
- Domstolene må avgjøre sakene innenfor en rimelig tidsramme

Disse forutsetningene virker gjennom et samspill. Dersom saksbehandlingstiden reduseres, kan dette også ha innvirkning på tilliten til domstolene, og på oppfatningen av domstolenes tilgjengelighet. Tilsvarende vil en lite tillitvekkende håndtering av en sak kunne virke negativt inn på partenes helhetsinntrykk av domstolene, selv om saksbehandlingstiden har vært kort.

3.2.1 Domstolenes arbeid må være preget av kvalitet

Med kvalitet menes i denne sammenheng kompetansen til domstolenes ansatte, sakshåndteringen, innholdet i den enkelte avgjørelse og publikums oppfatning av service.

Det er en klar forventning at domstolene skal utføre høyt kvalifisert juridisk arbeid, og at avgjørelsene skal holde et høyt faglig nivå uavhengig av domstolens størrelse og lokalisering.

Det eksisterer lite materiale som kan være til hjelp ved vurdering av kompetanse og *kvalitet* i førsteinstansdomstolene. Det finnes ikke indikatorer som kan angi kvaliteten på avgjørelser truffet av førsteinstansdomstoler. Antall saker som bringes inn for høyere domstoler er kjent, men der finnes lite samlet dokumentasjon på hva som er realiteten i den høyere domstols avgjørelse i forhold til den avgjørelse som er truffet av førsteinstansen.

For domstolens brukere er en vesentlig side ved kvaliteten den *service* publikum får gjennom sin kontakt med domstolene. Service er et sammensatt begrep, og kan deles opp i elementer ved domstolenes virksomhet som åpningstider, ventetid ved personlig fremmøte og ved telefonhenvendelser, hvordan publikum behandles i ventetiden og når de blir betjent, i hvilken grad domstolen er i stand til å gi riktig og aktuell informasjon osv.

Det er en klar forventning at parter og publikum blir behandlet på en respektfull og profesjonell måte. Innkalte vitner i saker må kunne regne med at de oppførte tidsangivelser følges, og at de blir orientert i så god tid som mulig om eventuelle endringer i fremdriften. Telefonhenvendelser må kanaliseres til ansatte som kan besvare henvendelsene. Publikum, som er i en vanskelig livssituasjon, må behandles respektfullt. I samarbeid med domstolene er det for øvrig blitt utarbeidet forslag til serviceerklæringer for de ikke-dømmende gjøremålene som setter mål for arbeidet og kommer med forslag til tiltak for å nå målene.

Justisdepartementet har siden 1996 mottatt mellom 20 og 50 klager årlig på dommere. Utfra departementets journalføring av klagenes kan en ikke se at variasjonene i antall klagesaker kan knyttes opp mot generelle tendenser i publikums oppfatning av domstolene og dommerne. Et betydelig antall av klagenes gjelder uenighet om domstolenes avgjørelser. Dagens ordning med klager på dommere har klare svakheter, og gir ikke grunnlag for å trekke konklusjoner av mer generell art om domstolenes kvalitet. Justisdepartementet vil primo 2001 fremme en odelstingsproposisjon om fremtidig administrasjon av domstolene, herunder forslag om behandling av klage- og disiplinærsaker mot dommere.

3.2.2 Domstolene må være tilgjengelige

Domstolene må være tilgjengelige for så vel privatpersoner som profesjonelle brukere som for eksempel finansinstitusjoner, eiendomsmeglere og advoka-

ter. Mens enkelte brukere ser seg tjent med å benytte moderne informasjonsteknologi og tjenester via Internett, er det for andre mer nærliggende å benytte telefon eller møte opp personlig. Et mindre antall domstoler er i dag tilgjengelige over Internett.

Det er ikke gjennomført noen undersøkelser som gir tilstrekkelige data om hvor ofte den enkelte borger oppsøker domstolene. I perioden 1. juli til 30. september 1999 ble det imidlertid foretatt en registrering av antall henvendelser i form av personlig fremmøte ved 6 mindre domstoler. Fremmøte til rettsmøter ble holdt utenfor. Registreringen viste at et flertall av henvendelsene kom fra privatpersoner, og at det dominerende fagområdet var tinglysing. Flyttes tinglysing ut av domstolene, vil antall personlige fremmøter i de domstolene som deltok i registreringen bli betydelig redusert.

Det gjennomsnittlige antallet oppmøter pr. innbygger, uavhengig av årsak til oppmøtet, er sannsynligvis svært lavt. Justisdepartementet antar at en del av de personlige fremmøtene kunne vært erstattet med oversendelse pr. post, eventuelt kombinert med en telefonhenvendelse. Særlig gjelder dette for de profesjonelle brukerne. Spørsmålet om tilgjengelighet blir også et spørsmål om hvor lang reisetid domstolenes brukere bør kunne akseptere for sine personlige besøk i en domstol, når samtidig tilgjengeligheten på andre måter er god. I kapittel 13 «Kriterier for vurdering av fremtidig domstolstruktur» redegjøres for de nærmere vurderinger og beregninger av reisetider til domstolene.

I Sverige er det i løpet av de siste fem år foretatt en undersøkelse av publikums besøksfrekvens i domstolene.¹⁾ Undersøkelsene begrenser seg til den dømmende virksomheten. Det fremgår av undersøkelsen at 34 % av befolkningen hadde vært i kontakt med domstolene på en eller annen måte, og at omkring 16 % av befolkningen hadde foretatt et personlig fremmøte i en førsteinstansdomstol. Av de som hadde vært personlig i domstolen, var det 60 % som bare oppsøkte domstolen én gang, mens 15 % hadde hatt tre eller flere besøk i domstolen. Det kan her nevnes at svenske førsteinstansdomstoler også har vigselsmyndighet, men at arbeidet med vigsler i seg selv er mindre arbeidskrevende i Sverige.

Begrepet «tilgjengelighet» omfatter ikke bare fysisk tilgjengelighet. Det må forventes at domstolenes avgjørelser er utformet på en forståelig måte. Det må brukes et språk som er forståelig for den enkelte borger. Enkeltpersoner og mediene må få innsyn i og tilgang til avgjørelser som de er berettiget til etter regelverket. Det må også tas hensyn til de borgere som har et annet morsmål enn norsk.

Kostnadene ved å føre en sak for retten er også et element av domstolenes tilgjengelighet. Dersom de totale kostnadene til gebyrer, advokater m.m. blir for høye, vil domstolene bli mindre tilgjengelige for folk flest. Fri retts hjelp, herunder fri sakførsel, er et viktig virkemiddel fra statens side for å sikre tilgangen til rettsapparatet for personer med svak økonomi.

¹⁾ Publisert som bilag 8 til SOU 1998: 135 Domstolsorganisationen – sammanställning av grundmaterial från 1995 års Domstolskommitté.

3.2.3 Domstolene må ha tillit i befolkningen

Domstolene er avhengig av høy grad av tillit i befolkningen. Den respekt som tidligere ble tillagt dommerne, er i dag erstattet med et mer kritisk blikk fra samfunnet. Domstolene må i økende grad skape og vedlikeholde publikums tillit og respekt gjennom de gjøremål som utføres.

Dommerfullmektigordningen forutsetter at domstolleder i noen grad foretar en «siling» av hvilke saker som overlates til dommerfullmektigene. Ved de mindre domstolene treffer dommerfullmektiger i dag avgjørelser i mellom 1/2 og 2/3 av den enkelte domstols saksportefølje. Det er ikke grunnlag for å si at dommerfullmektigenes arbeid er dårligere enn embetsdommernes. Tvert imot har to lagmannsretter i sine høringsuttalelser uttalt at kvaliteten på avgjørelser truffet av dommerfullmektiger gjennomgående er høy. Justisdepartementet vil imidlertid påpeke at det kan være uheldig for domstolenes anseelse og tillit i befolkningen når det vesentligste antall saker og avgjørelser ved de mindre domstolene behandles og avgjøres av unge, midlertidig ansatte jurister med begrenset erfaring.

Tilliten til domstolene er i større grad enn de andre elementene i rettssikkerhetsbegrepet en totalvurdering av alle sider ved publikums kontakt. I tillegg til publikums oppfatning gjennom medienes fremstilling av enkeltsaker, kommer den personlige kontakt som publikum har hatt med førsteinstansdomstolene, og som en må anta påvirkes av flere elementer, bl.a. hvordan de selv og saken deres er blitt behandlet, bakgrunnen for kontakten og det utfall kontakten fikk.

Publikums tillit til domstolene vil til en viss grad avspeile om det er til domstolene de søker for å få løst sine konflikter, eller om de i stedet velger ett av de andre etablerte offentlige eller private tvisteløsningstilbudene. Særlig innenfor næringslivet er voldgiftsinstituttet et mye benyttet alternativ.

Domstollokaler og andre fasiliteter vil være med på å danne et bilde av domstolene. Tidsmessige lokaler og utstyr, herunder moderne kommunikasjonsformer, er med på å gi en ramme om domstolene som styrker tilliten til deres arbeid. Endelig er det en vesentlig side ved publikums tillit at domstolene er upartiske, og ikke fremstår som talerør for en av sakens parter.

En egen problemstilling og utfordring er knyttet til urbefolkningens tillit til domstolene. Dette spørsmålet er drøftet i kapittel 11 *Det samiske folkets tilgang til rettssystemet*.

3.2.4 Domstolene må avgjøre sakene innenfor en rimelig tidsramme

Alle saker som bringes inn for domstolene må kunne forventes behandlet innen rimelig tid. Et konfliktløsningstilbud som trekker ut i tid vil være et dårlig tilbud for publikum. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon gir i artikkel 6 enhver rett til en rettferdig og offentlig rettergang innen rimelig tid. Hva som er rimelig saksbehandlingstid, vil imidlertid variere mellom de forskjellige sakstypene.

Det har i de senere år vært fokusert på kortere saksbehandlingstid i domstolene. Avviklingen av straffesaker i herreds- og byrettene landet sett under ett, er innenfor de mål Justisdepartementet har satt, som er en saksbehandlingstid på tre måneder. Behandlingstiden for sivile saker er i dag i overkant av de oppsatte mål, som er satt til seks måneder. Det er imidlertid store varia-

sjoner domstolene imellom, og det vil fortsatt være av vesentlig betydning å opprettholde fokus på saksbehandlingstiden. Så vel for straffesaker som for sivile saker er det imidlertid ikke bare domstolenes saksbehandling som reflekteres i behandlingstiden for den enkelte sak. Særlig tydelig blir dette i straffesakene, hvor vurderingen av behandlingstiden gjerne tar utgangspunkt i det tidspunkt handlingen ble foretatt, og ikke når saken ble oversendt domstolene. I St.prp. nr. 1 (2000–2001) har Regjeringen ført opp som en hovedutfordring for domstolene å nå målene for gjennomsnittlig saksavviklingstid. Norske domstoler har imidlertid kort saksbehandlingstid sett i forhold til domstoler i andre europeiske land.

3.3 Domstolenes lokaler

Domstolene skal ha funksjonelle og representative lokaler som legger forholdene til rette for en effektiv saksbehandling, et godt arbeidsmiljø, samt god sikkerhet og tilgjengelighet for både ansatte, parter og publikum.

Ved oppføring av nye tinghus tilstrebes det i dag en todelt soneinndeling av hensyn til sikkerheten. Publikumsarealene er fysisk adskilt fra arealer for ansatte, med låste dører mellom sonene. Det skal være mulig for dommerne å gå fra sine kontorer og til rettssalene uten å måtte gå gjennom publikumsarealer. Publikum skal betjenes i ekspedisjonen og bare sluses inn i kontorarealene ved behov.

De ovennevnte krav er stort sett tilfredsstilt i de tinghus som er bygd eller ombygd de siste årene. Det er imidlertid fremdeles ca. to av tre tinghus som ikke har soneinndeling. Det er naturlig å legge forholdene til rette for soneinndeling når lokaler blir fornyet, utvidet eller rehabilitert.

3.4 Ressursutnyttelse – mål- og rammestyring

Det forventes at den enkelte domstolleder forvalter de tildelte ressurser på best mulig måte. Krav til effektivitet, målstyring, ledelse og administrasjon m.v. gjelder for domstolene på samme måte som for andre statlige institusjoner.

Domstolene tilføres ressurser for at de skal utføre sine dømmende oppgaver og de øvrige funksjoner de er tillagt. Det settes både rammer for bruk av og krav til at ressursene utnyttes på en effektiv måte. Når krav til ressursbruk blir nærmere konkretisert, kan det imidlertid oppstå mer kompliserte avgrensninger mot domstolenes uavhengighet.

Med utgangspunkt i det ovennevnte vil spørsmålet om hvordan de samlede ressurser kan utnyttes best mulig inngå som ett av flere elementer i en vurdering av hvilke oppgaver domstolene skal utføre, og hvordan domstolene bør organiseres i fremtiden.

3.5 Hovedutfordringer fremover

I St.prp. nr. 1 (2000–2001) har Justisdepartementet definert følgende hovedmål for rettsvesenet:

- å sikre rettssikkerhet for individer og grupper

- en åpen og kvalitetsbevisst justisforvaltning
- god og effektiv konfliktløsning og forebygging

Domstolene skal være samfunnets viktigste konfliktløser. Rettsvesenets saksavvikling må være forsvarlig og effektiv. I det følgende skisseres utviklingstrekk som antas å være av særlig betydning for domstolene.

3.5.1 Internasjonalisering av samfunnet

Internasjonale konvensjoner medfører forpliktelser til at Norge må forholde seg til andre lands avgjørelser og rettssystemer. Dette fordrer en generell kunnskap og forståelse for samspillet mellom forskjellige regelsett. Norges tilslutning til Europa gjennom EØS-avtalen gjør at regelverksutvikling i EU får direkte betydning også i Norge. EF-domstolen, EFTA-domstolen og Den europeiske menneskerettsdomstolen er sentrale institusjoner for norsk lov- og forskriftsarbeid, og for domstolenes virksomhet.

Norge er videre blitt et flerkulturelt samfunn. Innslag av flere kulturer stiller domstolene overfor nye utfordringer.

3.5.2 Nye kommunikasjonsformer

Justisdepartementet antar at kommunikasjonsformen mellom domstolene og brukerne vil endre seg betraktelig i årene som kommer. Enkelte domstoler har allerede tatt i bruk både Internett og elektronisk post, men omfanget av bruken har hittil vært begrenset til oversendelse av usignert, ubekreftet eller nøytral informasjon. Det pågår arbeid i forvaltningen med å kartlegge og forberede lovendringer for å åpne for elektronisk dokumentbruk. Når elektroniske dokumenter kan signeres på linje med papirdokumenter, antas det at elektronisk oversendelse vil kunne benyttes i større omfang. Bruk av elektroniske dokumenter innenfor tinglysing er nærmere beskrevet i kapittel 4.4.2.

3.5.3 Saks- og kriminalitetsutviklingen

Mens antall sivile saker på 90-tallet viste nedgang frem til 1999, har antall straffesaker gått betydelig opp. Det anføres fra domstolenes side at begge typer saker er blitt mer omfattende og komplekse, og at straffesakene legger beslag på en stadig større del av domstolenes ressurser.

3.5.4 Dommerne skal være generalister

Justisdepartementet mener at dagens ordning hvor alminnelige domstoler behandler alle typer saker, sikrer at domstolene også i fremtiden forblir det mest sentrale tvisteløsningsorganet. Alminnelige domstoler sikrer at ulike rettsområder blir sett i sammenheng, og at den enkelte sak får en allsidig og bred vurdering.

I de alminnelige domstolene forutsettes den enkelte dommer å være generalist, dvs. dommeren skal kunne behandle alle typer saker. For å opprettholde den generelle kompetansen bør domstolene sikres et godt fagmiljø kombinert med en variert og allsidig sakstilgang. Dommernes rolle som generalister er imidlertid ikke til hinder for at det ved den enkelte domstol gjøres en hensiktsmessig fordeling av ansvarsfeltet for enkelte fagområder mellom flere dommere.

En utvikling med øket bruk av andre konfliktløsningsorganer kan redusere domstolenes tilgang til saker som knytter seg til enkelte fagområder, for eksempel tvister i forretningsforhold. Departementet ser det som en lite gunstig utvikling dersom enkelte fagområder i stor grad blir avgjort utenfor domstolene. Tvistemålsutvalget har det for øvrig som en del av sitt mandat å vurdere om det er ønskelig med en revisjon av voldgiftsreglene.

I kapittel 6 «Særdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer» og kapittel 7 «Domstoler med begrenset fagkrets» vurderes spesialdomstoler og særdomstoler opp mot prinsippet med alminnelige fullfaglige domstoler.

3.5.5 Behov for flere fagdommere ved den enkelte førsteinstansdomstol

Det foreligger forslag fra Strukturutvalget om å utvide adgangen til å sette rett med flere fagdommere enn dagens regler åpner for i så vel sivile saker som straffesaker. Forslagene er beskrevet mer inngående i kapittel 8.4.2. Dersom forslagene gjennomføres og det åpnes for utvidet bruk av flere dommere i samme sak, vil det øke behovet for større domstolenheter.

I alt ti domstoler deltar ut 2002 i en prøveordning med rettsmekling. Rettsmekling er beskrevet nærmere i kapittel 8.4.2. Tilbakemeldingen fra domstolene og brukerne er positiv. Dersom rettsmekling senere blir innført som en del av saksbehandlingen for domstolene, vil de minste domstolene normalt måtte basere seg på spesielle ordninger som for eksempel hjelp fra nabodomstolen ved utførelsen av denne arbeidsoppgaven.

3.6 Oppsummering av krav og hovedutfordringer i tiden fremover

Domstolenes hovedoppgave er å utføre dømmende oppgaver. Det er lange tradisjoner for at det ikke er i strid med grunnleggende hensyn i domstolenes funksjon at de også utfører forvaltningsgjøremål. Likevel må utøvelsen av de ikke-dømmende gjøremålene ikke skje på bekostning av de dømmende oppgavene.

Domstolene utsettes for konkurranse fra andre tvisteløsningstilbud som offentlige eller private tvisteløsningsorganer og voldgift. Etter departementets syn er det domstolene som bør være samfunnets viktigste konfliktløser.

For å kunne fylle sine oppgaver og håndtere fremtidens utfordringer må domstolene

- ha tillit i alle deler av samfunnet
- representere kvalitet og kompetanse
- avvikle sakene hurtig
- være tilgjengelige

For at domstolene skal kunne møte de skisserte krav og utfordringer, vil det kreves investeringer i gode og hensiktsmessige domstollokaler, utvikling og bruk av ny teknologi og kompetansehevende tiltak for de ansatte. For å sikre tilstrekkelige budsjettmidler til dette i årene fremover, må domstolene ha en mest mulig kostnadseffektiv driftsstruktur, slik at ikke en stadig større andel av de totale budsjettmidlene går med til løpende drift.

4 Tinglysing i fast eiendom

4.1 Tinglysing i dag – oppgaver og omfang

4.1.1 Tinglysing sikrer rettigheter rettsvern

Når en heftelse i en fast eiendom tinglyses i grunnboken, oppnår heftelsen rettsvern, dvs den sikres mot konkurranse fra en ikke tinglyst eller senere tinglyst heftelse i den samme eiendommen. All omsetning av faste eiendommer og pantsetting av eiendommene forholder seg til grunnbokens opplysninger om eiere og heftelser. Det er av største viktighet for omsetning og økonomisk utnyttelse av faste eiendommer at grunnboken er à jour og holder en høy kvalitet.

Tinglysingens troverdighet er understøttet av at staten på nærmere angitte vilkår er objektivt ansvarlig for at det som er tinglyst i grunnboken, ikke inneholder feil.

4.1.2 Tinglysingsoppgavene i domstolene

Tinglysing av forpliktelser eller rettigheter i fast eiendom foregår lokalt ved den enkelte førsteinstansdomstol. Det er beregnet at ca 22 % av funksjonærkapasiteten, tilsvarende ca 195 årsverk, medgår til tinglysingsoppgavene. Arbeidet med tinglysing er i all hovedsak delegert til funksjonærene, og det er beregnet at arbeidsoppgavene kun beslaglegger i overkant av 1 % av dommerkapasiteten, tilsvarende ca 6 årsverk på landsbasis.

Ved tinglysing i fast eiendom leveres eller sendes et papirbasert dokument med gjenpart til den førsteinstansdomstolen hvor eiendommen ligger sammen med forskuddsbetaling for eventuelt rettsgebyr og dokumentavgift. Dokumentet gjennomgås av en funksjonær før det føres inn i registeret (grunnboken) på den aktuelle eiendom. Når dokumentet er anmerket i registeret er det «dagbokført». Etter at alle dagens dokumenter er ført inn i registeret, kontrolleres og konfereres (godkjennes) innføringen, fortrinnsvis av en annen ansatt ved domstolen. Konfereringen er et viktig element i kvalitetssikringen av grunnboken. Dokumentet er først tinglyst eller nektet tinglyst etter at det er konferert. Ved de aller fleste domstoler utføres i dag konfereringen av funksjonærer, men en avgjørelse om å nekte et dokument tinglyst skal likevel alltid treffes av en dommer.

Etter den første kontroll av dokumentet blir en ikke ubetydelig del av dokumentene returnert innsender for retting. I forbindelse med tinglysing blir dokumentene vurdert i forhold til bestemmelsene i tinglysingsloven med tilhørende forskrifter. I tillegg oppstiller flere andre lover krav og vilkår til dokumentets innhold som tinglysingsfunksjonærene må påse er oppfylt, f.eks. konsesjonsbestemmelser og deling av bruksenheter i landbruket. Det må foretas en kontroll av dokumentets innhold. Ved både mottakskontrollen og konfereringen av dokumentet kan det oppstå kompliserte spørsmål som krever bistand fra en jurist.

Gjenpart av dokumentet oppbevares ved domstolen. Nektelse av å tinglyse et dokument kan påkjæres til lagmannsretten.

4.1.3 Informasjonsavgivelse og teknisk løsning

Tinglyskontorene kan gi muntlig grunnboksinformasjon til de som møter opp personlig i domstolen eller henvender seg til domstolen over telefon. Dessuten utleverer tinglyskontorene bekreftede utskrifter fra grunnboken. All annen informasjonsavgivelse fra grunnboken er i en egen avtale overlatt til Norsk Eiendomsinformasjon as hvor Justisdepartementet er enesaksjonær.

Teknisk og administrativt er tinglysing i fast eiendom organisert i to IT-systemer, et lokalt tinglysingssystem bestående av lokale databaser ved de 87 domstolene med ansvar for tinglysing, og en sentral database (grunnboken) som daglig mottar innregistrerte data fra de lokale databasene. Avgivelse av grunnboksinformasjon, herunder produksjon av offentlig gebyrbelagte utskrifter fra registeret, skjer fra den sentrale databasen. De lokale databasene benyttes til gratis muntlig informasjonsavgivelse over skranke eller pr. telefon.

Digitaliseringen av grunnboken på 90-tallet forutsatte en innsparing på funksjonærsiden på ca. 30 %, og antall funksjonærårsverk med arbeidsfelt tinglysing er blitt redusert med ca. 100 årsverk. Justisdepartementet har for øvrig besluttet at ordningen med de lokale databasene skal avvikles og erstattes med at dataene registreres direkte i en sentral database. En slik omlegging er uavhengig av hvordan arbeidet med å registrere inn opplysningene foregår og forutsetter ikke at selve registreringen sentraliseres.

4.1.4 Antall dokumenter som tinglyses i fast eiendom

Antall tinglyste dokumenter i fast eiendom var i 1997 på 882 989, i 1998 var antallet redusert til 848 023 mens det i 1999 igjen steg til 867 917. Gebyrinntektene for tinglysingene alene utgjorde i 1997 442 mill. kr og dokumentavgiften 2 358 mill. kr.

Det antas at mellom 80 % og 90 % av alle tinglyste dokumenter innleveres av profesjonelle brukere som banker, finansinstitusjoner, eiendomsmeglere, advokater og enkelte offentlige etater.

Staten har objektivt ansvar for tinglysingsfeil. Erstatningsutbetalingene pr. sak har de siste fem årene variert fra snaut kr 1 000,- til 3 mill. kr, og med et gjennomsnitt på til sammen ca 2 mill. kr pr. år. Feilene har i hovedsak sin bakgrunn i overføringen av grunnboken fra de manuelt førte grunnboksarkene og til dagens digitale register. De forholdsvis lave erstatningsutbetalingene over en rekke år tyder på at det tinglysingsarbeid som utføres i domstolene, holder en høy kvalitet.

4.2 Synspunkter og vurderinger om tinglysing i NOU 1999: 22 Domstolene i første instans

Strukturutvalget er delt i synet på organisering og lokalisering av tinglysing i fremtiden.

For lokal domstolløsning ble det anført følgende argumenter:

- Tinglysing angår store verdier – det kreves stor nøyaktighet og høy saksbehandlingskompetanse
- Et landsomfattende register er mindre publikumsvennlig
- Det er lett å fremskaffe kopier av tidligere tinglyste dokumenter
- Domstolene har nytte av tinglysing i andre deler av sitt arbeid
- Domstolene nyter godt av de ressurser som avsettes til tinglysing
- Fjerning av tinglysing vil påvirke funksjonærenes arbeidsforhold og gjøre små embeter enda mer sårbare
- Lokale tinglysningskontorer har bedre lokalkunnskap enn en sentral enhet

For en sentral løsning anføres følgende argumenter:

- Tinglysingen er en forvaltningsoppgave – og etablering av et sentralt register vil i større grad rendyrke den dømmende virksomhet
- Den teknologiske utvikling gjør det enkelt å henvende seg til et sentralt register – særlig gjelder dette profesjonelle brukere. Det kan vurderes å tilby andre brukere lokal veiledning.
- Det blir bedre muligheter for å opparbeide spisskompetanse
- En sentral løsning gir muligheter for å bedre kostnadseffektiviteten
- Det er lettere å oppnå en enhetlig tinglysningspraksis

Strukturutvalget delte seg i to like store grupper i sine vurderinger av om tinglysingen fortsatt bør forbli i domstolene.

De i utvalget som ønsker å flytte tinglysingen ut av domstolene, legger vesentlig vekt på forventet teknisk utvikling med bl.a. bruk av elektroniske dokumenter. Arbeidet med tinglysing vil bli endret og antagelig vesentlig redusert og «... preget av de rammer teknikken gir». Det vil bli enklere å bygge opp en tinglysningsfaglig kompetanse i et adskillig større miljø, som kan sikre en mer enhetlig praksis. Sentral tinglysing antas også å kunne bli mer kostnadseffektiv.

Denne gruppen uttaler videre at tinglysingen i fremtiden bør ivaretas utenfor domstolene, men antar en overføring først bør skje etter at det er opparbeidet en viss erfaring med bruk av elektroniske dokumenter. Det antas at en vesentlig del av dokumentene etter hvert vil bli overført elektronisk, mens private brukere fortsatt skal kunne innlevere papirbaserte dokumenter. Det kan vurderes nærmere om det i tillegg skal gis veiledning fra et offentlig kontor, f.eks. i kommunen.

Gruppen som går inn for å beholde tinglysingen ved domstolene legger vekt på at det domstolbaserte tinglysingssystemet ivaretar kravene til sikkerhet og kvalitet, samtidig som det er brukervennlig og publikumsnært. Det anføres at det fortsatt vil være mange brukere som har behov for et sted som er tilgjengelig for hjelp og veiledning. Dette gjelder også profesjonelle brukere. Tinglysing innebærer i tillegg en positiv kontakt mellom publikum og domstolene som det er verdifullt å ta vare på.

Denne gruppen mener at det i dag ikke finnes noe fullgodt alternativ til domstolene som tinglysningsmyndighet, og at oppbygging av en landsomfattende enhet med samme kompetanse vil kreve betydelige ressurser. Tinglysningsoppgavene bidrar til mangfoldet i domstolene, og sikrer rekruttering av dyktige medarbeidere til beste for domstolenes samlede virksomhet. Gruppen ser også for seg at den datatekniske utvikling vil føre til betydelige endrin-

ger i måten å gjennomføre tinglysing på, og at utviklingen åpner for andre organisasjonsformer. De mener imidlertid at gevinstene er mindre avhengige av de organisasjonsformer som er aktuelle, og best vil la seg realisere innenfor et lokalt domstolbasert tinglysingssystem. Denne delen av utvalget ønsker ikke å forlate en vel innarbeidet tinglysingsordning som har vist seg å fungere svært godt.

Strukturutvalget angir følgende alternative desentrale overtakere av tinglysingsvirksomheten:

- Statens kartverk/fylkeskartkontorene
- fylkesmannen
- primærkommunene
- jordskifteretten.

Utvalget gir uttrykk for at det ikke er utelukket med en overføring av tinglysingsoppgavene til Statens kartverk, men uttaler at det vil kreve betydelige ressurser til oppbygging av ny kompetanse. Strukturutvalget konkluderer med at det i dag ikke finnes noen desentralisert etat som uten videre kan overta tinglysingsvirksomheten. Et samlet utvalg uttaler at alternativet til dagens system er å legge tinglysingsvirksomheten til et landsomfattende register.

Som aktuelle aktører til å overta tinglysingsvirksomheten med et landsdekkende register nevner utvalget

- Norsk Eiendomsinformasjon as
- Registerenheten i Brønnøysund
- en landsomfattende tinglysingsenhet som f.eks. utbygging og omdanning av Oslo byskriverembete eller
- oppbygging av et helt nytt og landsomfattende organ.

4.3 Hovedinntrykk fra høringsuttalelsene

Blant førsteinstansdomstolene er det et klart flertall for å beholde tinglysingen lokalt ved den enkelte domstol. Argumentasjonen er gjennomgående knyttet til at domstolene besitter verdifull kjennskap om lokale forhold ved eiendommer, og at brukerne med dagens organisering har mulighet til å møte opp personlig ved tinglysingskontoret. Mange førsteinstansdomstoler fremhever også at dagens ordning generelt fungerer godt. Flere mindre domstoler har avgitt en tilnærmet likelydende høringsuttalelse hvor det blant annet heter:

«Det avgjørende er imidlertid at tinglysingsbrukerne trenger domstolene også i fremtiden. Den tradisjon, kompetanse, kvalitet, tillit i markedet og organisasjon som domstolene representerer, vil kunne tas aktivt i bruk for å unngå de ulemper man både på kort og lang sikt ellers måtte kunne reise mot sentraliserte registerordninger. Ved å bygge på det man har, oppnår man optimal trygghet, kontinuitet og smidige overgangsordninger mot neste generasjon tinglysingssystem. Samtidig kan man ved hjelp av ny teknologi også innenfor en slik organisasjonsmessig ramme oppnå de samme rasjonaliserings- og kvalitetshevingseffekter som ved en sentralisert registerløsning.

Dersom man ønsker et desentralisert domstolsystem, kan tinglysingsoppgaven brukes for å styrke domstolene og særlig de små enhetene. Det er antatt at tinglysingen står for ca 1/3 av funksjonærssysselettingen ved domstolene totalt. Dersom oppgaven

fjernes, vil ca 200 årsverk trolig bli overflødige. Selv om tinglysingsoppgavene beholdes, er det beregnet at nye teknologiløsninger vil redusere antallet årsverk ved domstolene sett under ett med ca 100 årsverk. Selv med forslaget fra Strukturutvalgets flertall vil derfor mange embeter kunne få så lav funksjonærbemanning at man får de samme sårbarhetsproblemene som de minste domstolene har i dag.»

Agder lagmannsrett støtter forslaget om å legge tinglysingen til et landsomfattende organ utenfor domstolene. Det veier tungt at «... tinglysing er en ren forvaltningsoppgave uten naturlig tilknytning til den dømmende virksomhet». Når det skal treffes en avgjørelse for fremtiden, må de rent historiske årsaker være et argument av liten vekt. Lagmannsretten viser også til at den vesentlige delen av tinglysingsarbeidet om få år kommer til å bestå i elektronisk kommunikasjon mellom tinglysingsmyndigheten og profesjonelle brukere. Hensynene til kostnadseffektivitet og kvalitetssikring tilsier at tinglysingsfunksjonen ivaretas best av en sentral enhet.

Den norske dommerforening vurderer dagens ordning som publikumsvennlig, og viser til den betydelige kompetanse som er etablert i alle domstoler. Det heter videre i høringsuttalelsen

«Etter Dommerforeningens syn kan tinglysing enten vurderes isolert, eller ses i sammenheng med andre strukturelle spørsmål i domstolene. Dersom tinglysing kan gjøres like godt, eller nesten like godt, i domstolene som i andre instanser, og tinglysing bidrar til å opprettholde en god domstolstruktur, bør tinglysing forbli i domstolen. Dersom oppgaven kan gjøres bedre av andre og den ikke har avgjørende innflytelse på domstolstrukturen, bør den flyttes ut av domstolen.

Utviklingen forventes å føre til bruk av elektroniske dokumenter. Allerede i dag er den alt overveiende del av brukerne «profesjonelle», og denne utviklingen vil formodentlig fortsette. Dersom utviklingen fører til klart påviselige fordeler ved sentralisering, bør oppgaven etter Dommerforeningens syn tas ut av domstolene. Pr i dag er ikke så tilfelle og Dommerforeningen går inn for at oppgavene bør forbli i domstolene.»

Dommerfullmektiggruppen støtter forslaget om å legge tinglysing til et landsomfattende register.

Etatsansattes Landsforbund (nå Flerfaglig FellesOrganisasjon) viser til den store faglige kompetanse som besittes av domstolenes funksjonærer som arbeider med tinglysing, og mener tinglysing bør forbli i domstolene.

Statens kartverk mener det er mye som taler for at tinglysingsoppgavene nå bør legges utenfor domstolene. Kartverket hevder at ved å samle hovedansvaret for grunnboken, matrikkelen og et fremtidig planregister i en institusjon, vil man både effektivisere statens samlede arbeid med å registerføre eiendomsdata og gi bedre service til samfunnet. Det pekes på at slik samling av ansvaret for eiendomsinformasjon vil være i tråd med utviklingen i mange andre land. Kartverket mener man kan overføre ansvaret for tinglysing til Kartverket, uavhengig av om det velges en sentral eller en desentralisert løsning, dersom organisasjonen styrkes med et begrenset antall jurister.

Brønnøysundregistrene nevner seg selv som et naturlig vlag ved vurdering av en fremtidig modell for tinglysing i fast eiendom. De påpeker at organisasjonen har betydelig kunnskap om registerføring, informasjons- og dataformidling, systemutvikling og -vedlikehold. Som fører av Løsøreregisteret

besitter Brønnøysundregistrene kunnskap om tinglysingslovgivningen, som de mener vil komme til nytte også i forbindelse med tinglysing av fast eiendom. Brønnøysundregistrene antar at en sentralisering av tinglysing vil kunne gi betydelige effektiviseringsgevinster i form av innsparte årsverk.

Den norske Bankforening (nå Finansnæringens Hovedorganisasjon) og Sparebankforeningen i Norge, mener tiden er moden for å prioritere etableringen av et nytt landsomfattende tinglysingsregister. For profesjonelle brukere vil det være enklere å forholde seg til ett sentralt register. Personlig veiledning til brukerne vil kunne gis pr telefon, og behovet for veiledning ved fysisk fremmøte på et kontor antas å være beskjedent.

Kommunenes Sentralforbund slutter seg til at tinglysingsfunksjonen fortsatt skal ligge til førsteinstansdomstolene. Dersom tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene, vil Kommunenes Sentralforbund gå inn for at ansvaret plasseres slik at en får en best mulig samordning av matrikkel og tinglysing i et nasjonalt eiendomsinformasjonssystem. Det statlige ansvaret for tinglysing og matrikkel bør samles i en forvaltningsenhet som har eller kan bygge opp til strekkelig kompetanse, og som har god kommunikasjon med kommunene. Kommunenes Sentralforbund mener at både brukerne og kommunene er best tjent med at Statens kartverk overtar ansvaret for tinglysing.

4.4 Justisdepartementets vurdering av en fremtidig løsning

4.4.1 Sentrale vurderingsmomenter

Domstolenes dømmende virksomhet og deres forvaltningsmessige gjøremål

Domstolenes primære oppgave er å utøve dømmende virksomhet, selv om de også har en langvarig tradisjon for å utføre forvaltningsvirksomhet. Avgrensningen mellom hva som er dømmende virksomhet og hva som er forvaltningsvirksomhet er imidlertid ikke entydig og klar. Tradisjonelt har tinglysingsoppgavene vært ansett som en forvaltningsoppgave. En eventuell overføring av ansvaret for grunnboken til en enhet utenfor domstolene vil etter departementets syn uansett ikke innebære et inngrep i domstolenes dømmende virksomhet.

Det er lange tradisjoner for at ansvaret for tinglysing i fast eiendom ligger i domstolene. Arbeidsoppgavene utføres i dag i all hovedsak av domstolfunksjonærene. Mens det antas at tinglysingsoppgavene utgjør ca 195 funksjonær-årsverk, er antallet dommerårsverk anslått til 6. Selv om domstolene kan ha behov for informasjon fra grunnboken til sine øvrige gjøremål, er det ingen direkte sammenheng mellom tinglysingsoppgavene og de andre arbeidsoppgavene ved domstolene. Den informasjonen domstolene får ved å føre grunnboken kan innhentes på annet vis, for eksempel ved oppslag i Eiendomsregisteret som er et register med informasjon såvel fra grunnboken som fra GABI (grunnregister, adresseregister og bygningsregister, og som tilbys av Norsk Eiendomsinformasjon a.s.

I tillegg til tinglysing har domstolene forvaltningsoppgaver i tilknytning til dødsfall og skifte, notarialforretninger og namssaker. Disse gjøremålene er imidlertid langt mindre arbeidsbelastende enn tinglysingsoppgavene.

Justisdepartementet legger til grunn at den dømmende virksomhet er den primære og viktigste blant domstolenes oppgaver. Det er først og fremst hen-

synet til gode rammebetingelser for den dømmende virksomhet som må være en avgjørende premiss for den fremtidige domstolstrukturen i tilfelle dette hensynet må avveies mot hensyn knyttet til utøvelsen av forvaltningsgjøremålene. Etter Justisdepartementets vurdering er ikke tinglysing i fast eiendom en type myndighetsutøvelse som tilsier at denne oppgaven bør løses ved domstolene. Heller ikke kan det legges til grunn at domstolene i seg selv (dvs. utover den kompetanse som personalet i dag besitter og som kan overføres og bygges opp også andre steder) har spesielle fortrinn med hensyn til å ivareta denne oppgaven. Det kan ikke sies å være noen sterk sammenheng mellom tinglysingsoppgavene og de øvrige deler av domstolenes nåværende oppgaveportefølje. For en fremtidig løsning er det mer naturlig å se på funksjonelle, brukermessige koplinger mellom tinglysing i fast eiendom og andre typer relevant eiendomsinformasjon. Departmentet vil i denne sammenheng minne om at domstolene av historiske årsaker tidligere ivaretok føringen av en rekke offentlige registre, blant annet tinglysing i løsøre, skipsregistrene og handelsregistrene. Disse registrene er tidligere tatt ut av domstolenes portefølje og sentralisert for å gjøre oppgaveløsningen mer effektiv og gi et bedre tjenestetilbud til brukerne.

Anvendelse av Elektronisk Dokumentutveksling (EDI)

EDI er elektronisk overføring av data fra et system til et annet system, som gjør det mulig for det mottakende system automatisk å behandle disse data. Dokumentoverføringen foregår som en maskin til maskin kommunikasjon.

Tinglysing er en oppgave som ligger godt til rette for denne teknologien. Oppgavene kan gjennomføres raskt og kostnadseffektivt samtidig som datakvaliteten blir høy. De store profesjonelle brukerne, så som bankene, gjør i dag utstrakt bruk av IKT-systemer (informasjon- og kommunikasjonsteknologi). Den informasjon som trengs for å få tinglyst en rettighet ligger allerede i stor utstrekning lagret i digital form. Det er en lite effektiv saksbehandling at denne informasjonen skal overføres til domstolene i papirdokumenter, for deretter å måtte manuelt innregistreres på nytt i domstolenes IKT-system.

Den mest aktuelle og fremtidsrettede løsning for EDI i tinglysing innebærer at hjemmelshaver påfører sin elektroniske signatur på det dokument som skal tinglyses. Dette krever en viss utbredelse av tiltrodde tredjemannstjenester (TTP). Justisdepartementet viser til Ot.prp. nr. 82 (1999–2000) Om lov om elektronisk signatur som setter de generelle rettslige rammer for elektroniske signaturløsninger.

Innføring av EDI kan skje uavhengig av om tinglysingen foregår lokalt eller sentralt. I en ren EDI-løsning eksisterer det ikke noe papirdokument, men kun et elektronisk «dokument», som registreres inn på en datamaskin og overføres til tinglysingsenheten. Innregistreringen må kombineres med at «dokumentet» påføres en elektronisk signatur, og at det foretas en rekke automatiske kontroller, f.eks. mot hvem som er registrert som eier av eiendommen. Det må videre legges opp til en omfattende sikring av opplysningene. Etter at dokumentet er mottatt av tinglysingsenheten, må det foretas en manuell kvalitetssikring av dokumentet tilsvarende dagens konferering. Når registrerer ikke lenger foretar en mottakskontroll av dokumentene, kan en ikke

se bort fra at arbeidet med selve konfereringen blir noe mer omfattende enn i dag.

Justisdepartementet mener innføring av EDI vil få en vesentlig betydning for tinglysing som arbeidsoppgave. Uansett om det velges sentral eller lokal løsning, vil arbeidsbelastningen med registerføringen bli betraktelig redusert når en EDI-løsning tas i alminnelig bruk. På lengre sikt antas at mellom 80 % og 90 % av alle dokumentene til tinglysing vil være elektroniske. For de resterende 10–20 % må systemet være så smidig at det fortsatt kan motta papirbaserte dokumenter.

Beholdes tinglysingsoppgavene lokalt, vil samtlige domstoler måtte ha én eller flere funksjonærer som er beskjeftiget med tinglysingsgjøremål. Det er store variasjoner i hvor mange dokumenter som mottas ved den enkelte domstol. Den effektiviseringsgevinst som oppnås ved bruk av moderne teknologi vil være vanskelig å ta ut ved det enkelte tinglysingskontor. Særlig vil dette vise seg ved de tinglysingskontorer som i dag har et lite antall funksjonærstillinger. Bruk av ny teknologi vil også kreve opplæring og kompetanseoppbygging, noe som er enklere og mindre kostnadskrevenne å gjennomføre ved et mindre antall enheter.

En fremtidig løsning for tinglysing bør, for å imøtekomme markedets behov og de store brukergruppene, raskest mulig tilrettelegge for maksimal bruk av elektroniske dokumenter og elektronisk innrapportering. Selv om det er mulig å innføre denne teknologien også i en desentral domstolsmodell, legger departementet til grunn at det vil være enklere å innføre og høste fordeler av teknologien ved en mer sentralisert organisasjonsmodell.

Felles nasjonal forvaltning av eiendomsinformasjon

Med eiendomsinformasjon eller -data siktes det i første rekke til følgende elementer:

- eiendommers grenser og fysiske beskaftenhet eiendomskart og GAB-registeret
- eiendommers juridiske forhold (grunnboken)
- reguleringsbestemmelser og reguleringsplaner og enkeltvedtak i henhold til plan- og bygningsloven og andre lover som regulerer bruk av grunn og bygninger.

Utviklingen synes å gå i retning av at kjøpere og andre med økonomiske interesser i faste eiendommer i tillegg til grunnbokens opplysninger etterspør annen eiendomsinformasjon, som for eksempel opplysninger om reguleringer og andre offentlige restriksjoner som kan foreligge for bruken av den aktuelle eiendom.

I dag forvalter Statens kartverk databaser som beskriver eiendommenes fysiske forhold ved hjelp av elektroniske kart og GAB-registeret, domstolene er forvaltere av grunnboken og kommunene er sentrale forvaltere av offentlige arealplaner og eiendomskartlegging. Forvaltningen av de enkelte elementer er fordelt på tre helt adskilte enheter med ulike hovedoppgaver og mål for sin virksomhet.

Flere elementer innen feltet eiendomsinformasjon er for tiden under vurdering med sikte på å foreta både organisatoriske endringer og innføre nye lovregler. Et vesentlig element i infrastrukturen for eiendomsinformasjon er

det arbeidet som pågår i Miljøverndepartementet med ny lov om eiendomsregistrering på bakgrunn av tilrådingene i NOU 1999: 1 Ny lov om eiendomsregistrering. I denne utredningen er det foreslått at det etableres en ny såkalt matrikkel for Norge. Matrikkelen er ment å erstatte dagens GAB-register, og vil i så fall også omfatte eiendomskart og offentlige pålegg og restriksjoner. Det foreslås i tillegg å bedre tilgangen til offentlige arealplaner ved å etablere systemer som viser reguleringskart og -bestemmelser for den enkelte eiendom. På bakgrunn av utredningen og den etterfølgende høringen er det etter Miljøverndepartementets vurdering mye som taler for at Statens kartverk bør få rollen som nasjonal matrikkelmyndighet, mens kommunene får rollen som lokal matrikkelmyndighet. Utfallet vil i så fall bli at Statens kartverk vil sitte med forvaltningsansvaret for to av de tre elementene innenfor eiendomsinformasjon.

Etter Justisdepartementets syn vil en samling av flere av elementene innenfor én enhet styrke oppbygningen av en felles infrastruktur for nasjonal eiendomsinformasjon. Organisering innenfor samme etat vil sikre en helhetlig forvaltning av all eiendomsinformasjon så vel for selve registerføringen som for avgivelse av informasjon til brukerne.

Behovet for personlig fremmøte på tinglysingskontoret

I høringsrunden har mange førsteinstansdomstoler vist til at den største andelen besøkende i domstolen knytter seg til tinglysingsoppgavene, og at så vel private som profesjonelle brukere møter opp personlig. Brukernes behov for kontakt med tinglysingskontoret gjelder så vel dokumentinnlevering som rådgivning/veiledning og muntlig informasjon om innholdet i registeret.

Justisdepartementet mener det kan stilles spørsmål ved hvor stort behovet for fysisk fremmøte ved tinglysingskontoret faktisk er. Profesjonelle brukere har god tilgang til informasjon fra registeret gjennom kommersielle tilbud som gis fra Norsk Eiendomsinformasjon as, og bør kunne benytte andre kommunikasjonsmåter som telefon, telefaks, post eller e-post fremfor personlig fremmøte. For de private brukerne er det ikke foretatt noen representativ registrering av hvorfor de velger å møte opp personlig, og hvor ofte de faktisk har oppsøkt tinglysingskontoret for råd og veiledning. Inntrykket er imidlertid at behovet for oppmøte blant private brukere er begrenset.

Dersom kommunene blir lokale matrikkelførere, vil deres rolle innenfor eiendomsinformasjon bli styrket. Den kompetanse kommunene opparbeider, kan tenkes videre utbygget gjennom oppgaver som lokale kontaktpunkter for veiledning i regelverk og rutiner ved tinglysing, og muntlig informasjon om innholdet i grunnboken sammen med annen eiendomsinformasjon. Tilsvarende oppgaver kan eventuelt legges til de planlagte offentlige servicekontorene som det arbeides med å opprette i kommunene. Et tilbud om veiledning og informasjon ved personlig fremmøte innenfor den enkelte kommune vil gi publikum en lettere tilgang til disse funksjonene enn hva som er tilfelle i dag. I tillegg kan det satses på lett tilgjengelig informasjon over telefon, eventuelt ved bruk av gratis telefonnummer, og over Internett.

Ved en sentral løsning med tilbud om veiledning og muntlig informasjon i den enkelte kommune vil brukerne

- ha bedre og bredere kontaktpunkter for eiendomsinformasjon

- få flere kontaktpunkter for sine henvendelser om tinglysing

Konsekvenser for domstolstrukturen

Dagens domstolstruktur preges av mange små embeter. Hele 39 domstoler har kun en embetsdommer, en til to dommerfullmektiger og mellom tre og fire funksjonærer. Justisdepartementet har i kapittel 8 satt den anbefalte minstestørrelse for en domstol til fire dommerårsverk og tre funksjonærårsverk, mens den absolutte minimumsbemanningen er på to dommerårsverk og to funksjonærårsverk.

Justisdepartementets belastningsmodell for stillingsbehovet i domstolene viser at uten tinglysingsoppgavene vil 14 av dagens totalt 92 domstoler få et kapasitetsbehov som er lavere enn den absolutte minimumsbemanningen. Departementet finner imidlertid grunn til å presisere at det er en rekke kriterier som inngår i vurderingene av domstolstrukturen, og at flere andre elementer enn størrelsen kan tale for at en domstol bør nedlegges. Det er som nevnt ovenfor hensynet til de beste rammebetingelser for den dømmende virksomheten som må være en avgjørende premiss for den fremtidige domstolstrukturen i tilfelle dette hensynet må avveies mot hensyn knyttet til utøvelsen av de forvaltningsmessige oppgavene. Departementet gir en nærmere oversikt over aktuelle kriterier i kapittel 13 Kriterier for vurdering av fremtidig domstolstruktur og i kapittel 3 Overordnede krav til fremtidens førsteinstansdomstoler.

For flere av de 14 domstolene er det andre kriterier enn bare størrelsen som taler for en nedleggelse. Dersom helt spesielle grunner likevel trekker i retning av å opprettholde enkelte av domstolene som faller under minstestørrelsen, vil det for øvrig være mulig ved å akseptere at domstolen får en viss overbemanning.

Selv om tinglysingsoppgavene fortsatt skal utføres ved domstolene, vil en uansett måtte forholde seg til den situasjon at ny teknologi vil medføre mindre arbeid med tinglysingsoppgavene og problemstillingen med reduksjoner i bemanningen. Det vil særlig være de minste domstolene som berøres av denne utviklingen ved at de har en liten bemanning og er sårbare for ytterligere reduksjoner i antall ansatte, jf. avsnittet om EDI og elektroniske dokumenter ovenfor. Den fremtidige domstolsstruktur er behandlet fylkesvis i kapittel 14.

Strukturutvalgets forslag ga som resultat en reduksjon av antall domssogn fra dagens 87 til noe i overkant av 50, avhengig av om flertallets eller mindretallets forslag ble fulgt. Utvalget var delt i synet på om tinglysingsoppgavene burde forbli i domstolene eller tas ut. Det er Justisdepartementets oppfatning at en beslutning om å fjerne tinglysingsoppgavene fra domstolene ikke alene legger uheldige føringer på domstolstrukturen i fremtiden.

4.4.2 Organisatoriske alternativer

Med utgangspunkt i Strukturutvalgets innstilling og innspill fra høringsrunden kan man tenke seg følgende alternativer for organisering av tinglysingen

- Registerføring ved alle lokale førsteinstansdomstoler som i dag, eller ved enkelte førsteinstansdomstoler
- føring ved fylkesmannsembetene

- føring i primærkommunene
- føring ved jordskifterettene
- føring i regi av Norsk Eiendomsinformasjon as
- føring ved ny sentral enhet knyttet til en domstol eller som separat sentral enhet
- føring ved Brønnøysundregistrene
- føring i regi av Statens kartverk

Registerføring ved de lokale førsteinstansdomstoler, det vil si dagens løsning, er beskrevet i avsnitt 4.1 og kommenteres ikke nærmere.

Registerføring ved en eller noen få førsteinstansdomstoler

Føring av grunnboken ved et mindre antall førsteinstansdomstoler fremstår ikke som noen gunstig løsning. Man kunne da bygge på den tinglysingsfaglige kompetanse som eksisterer ved domstolene, men regionsvis inndeling innenfor domstolene vil etablere en ny domstolvariant som vanskelig kan sees å ha noe formål utover å beholde tinglysingen i domstolene. Justisdepartementet ser ikke dette som noen målsetting i seg selv. I kapittel 7 behandler departementet organiseringen av førsteinstansdomstolene, og en regionalisering av tinglysingen passer ikke med departementets anbefaling om at domstolene bør organiseres som fullfaglige enheter. Departementet vil videre vise til andre vesentlige elementer i vurderingen av organisatorisk modell for tinglysingsoppgavene, herunder etablering av en nasjonal infrastruktur for eiendomsinformasjon.

Fordelen ved å sentralisere tinglysingen til en domstol er muligheten til å beholde opparbeidet kompetanse, særlig hvis virksomheten blir sentralt plassert i en av de største byene. Ved en sentral løsning mister imidlertid domstolene den lokaltilknytningen som de selv anfører som et viktig argument for å beholde dagens desentrale modell. Videre vil sentralisering til en domstol innebære at man etablerer en ny spesialdomstol, som vil få en betydelig størrelse og kun befatte seg med ikke-dømmende gjøremål. En domstol med organisering og gjøremål som skissert ovenfor vil utgjøre et fremmedelement i en fremtidig domstolstruktur, jf. kapittel 7, og heller ikke samsvare med departementets generelle anbefaling om at førsteinstansdomstolene bør organiseres som fullfaglige enheter.

Fylkesmannsembetene

Fylkesmennene har ut i fra sin nåværende oppgaveportefølje ingen spesielle forutsetninger for å forestå tinglysingsoppgavene. Det pågår i dag en diskusjon om en videreutvikling og avklaring av den fremtidige fylkesmannsrollen. Å overføre en omfattende registerføringsoppgave til fylkesmannen synes å gå på tvers av fylkesmannens kjerneoppgave som felles kontaktpunkt mellom kommunene og de ulike statlige myndigheter.

Primærkommunene

Primærkommunene har i dag en sentral rolle som myndighetsorgan for fysisk planlegging, eiendomsdeling og byggesaksbehandling. Kommunene er en viktig samarbeidspartner for Statens kartverk når det gjelder forvaltning og

utvikling av eiendomsinformasjon, blant annet ved å forestå innrapportering av data til det såkalte GAB-registeret (Grunndata – Adresser – Bygninger). En stor andel av kommunene er svært små. Kommunene har ingen direkte tinglygingsrelatert kompetanse. Justisdepartementet finner det lite hensiktsmessig å spre tinglygingsoppgavene på et så stort antall enheter som den enkelte kommune. Det vil bli betydelig vanskeligere å sikre lik praksis over hele landet, og dessuten kreve betydelig opplæring og senere vedlikehold av kompetansen. Justisdepartementet legger videre til grunn at registrering og forvaltning av grunnboken også i fremtiden må være en statlig oppgave.

Derimot vil kommunene kunne få en viktig rolle som lokale kontaktpunkter for innsyn, informasjon og veiledning om tinglysing og annen eiendomsinformasjon, eventuelt gjennom de offentlige servicekontorene som regjeringen arbeider med å opprette.

Jordskifterettene

Jordskifterettene kombinerer i dag rollene som domstol og forvaltningsorgan. Regjeringen har oppnevnt et utvalg som skal vurdere jordskifterettens stilling og funksjon på bakgrunn av tilrådinger i *NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet* og *NOU 1999: 22 Domstolene i første instans*. Utvalget skal ha avsluttet sitt arbeid innen 1. juli 2002. Jordskifterettens rolle i fremtiden er ikke avklart, og departementet ser ikke på etaten som aktuell til å overta tinglygingsoppgavene.

Norsk Eiendomsinformasjon as

Strukturutvalget har også påpekt muligheten for å la Norsk Eiendomsinformasjon as få ansvaret for sentral forvaltning av grunnboken. Norsk Eiendomsinformasjon as er et heleiet aksjeselskap under Justisdepartementet, hvis oppgave er å ivareta en markedsmessig, kommersiell utvikling av informasjonsprodukter fra grunnboken. Selskapet har tinglyingsfaglig kompetanse, men organisasjonen er liten og vil endre karakter dersom den skal overta tinglyingsvirksomheten. Det synes videre unaturlig å legge en forvaltningsmessig myndighetsoppgave til et aksjeselskap, selv om dette er heleiet av Justisdepartementet. Det er imidlertid viktig å benytte selskapets kompetanse innenfor tinglysing og avgivelse av eiendomsinformasjon fra både grunnboken og GAB-registeret i det videre arbeid med å etablere en fremtidsrettet organisering av tinglygingsoppgavene.

Etablering av en helt ny virksomhet

Det kan også tenkes at det etableres en helt ny virksomhet for å ivareta en sentral føring av grunnboken. Etter at Strukturutvalgets innstilling var sendt på høring, ble det fremlagt et konkret forslag om dette, det såkalte «Hardanger-registeret». Det er kommunene i Hardanger og Voss, samt Hardanger og Voss Regionsråd, som står bak forslaget som er oversendt Justisdepartementet. Departementet stiller seg imidlertid skeptisk til å bygge opp en ny virksomhet fra grunnen av. Etablering av en helt ny virksomhet vil åpenbart øke risikoen ved en eventuell omlegging, og fremstår som lite rasjonelt når det allerede finnes virksomheter som har kompetanse og erfaring relatert til de oppgavene og utfordringene det er tale om.

Brønnøysundregistrene

Brønnøysundregistrene forvalter en lang rekke offentlige registre, blant annet Løsøreregisteret, Foretaksregisteret og Enhetsregisteret. Registrene sorterer faglig under ulike departementer. Virksomheten omfatter i dag om lag 340 årsverk og har vokst betydelig over de siste ti år ved at stadig nye registeroppgaver er blitt lagt til oppgaveporteføljen. Brønnøysundregistrene ble 1. januar 2001 overført fra Justisdepartementet til Nærings- og handelsdepartementet.

Brønnøysundregistrene har gjennom mange år vist at de kan løse oppgaver med oppbygging og forvaltning av offentlige registre på en god måte. Justisdepartementet vil imidlertid fremholde at ingen av de registre Brønnøysundregistrene i dag forvalter har direkte tilknytning til eller nær likhet med grunnboken, selv om registreringene i Løsøreregisteret også er tinglysing og er regulert i samme lov som tinglysing i fast eiendom. Løsøreregisteret registrerer rettigheter som heftelser på person eller foretak, eller som heftelse i registrerte motorvogner, men gir, i motsetning til Grunnboken, ikke fullstendig oversikt over aktuelle rettigheter i panteobjektene. Dessuten har «eier»- eller hjemmelsiden i henholdsvis Løsøreregisteret og grunnboken ganske forskjellige funksjoner, hvor grunnbokens nærhet til andre eiendomsdata som GAB-registeret blir særlig tydelig.

Det er videre departementets oppfatning at ingen av de registre som er lagt til Brønnøysundregistrene har den samme brukermessige og funksjonelle kobling til grunnboken som de registre og data som forvaltes av Kartverket. Brønnøysundregistrene har heller ikke etablert noe faglig samarbeid med kommunene. Det er i dag ingen utviklingstrekk som tyder på at Brønnøysundregistrene tiltenkes nye eller utvidede oppgaver innenfor området eiendomsdata.

Departementet vil også vise til den rolle kommunene eller de planlagte offentlige servicekontorene kan tenkes å få som lokale kontaktpunkter for råd og veiledning i regelverk og rutiner om tinglysing, og ved å gi informasjon fra grunnboken. Etter Justisdepartementets vurdering mangler Brønnøysundregistrene den tilknytning og rolle innenfor eiendomsinformasjon som departementet mener er av helt vesentlig betydning for å kunne forvalte grunnboken på en best mulig måte i fremtiden

Statens kartverk

Statens kartverk er en forvaltningsbedrift under Miljøverndepartementets ansvarsområde. Virksomheten har om lag 645 årsverk. Kartverket har et regionalt apparat gjennom 18 fylkeskartkontorer. (Akershus og Oslo er dekket av ett kontor.) Kommunene er en svært viktig samarbeidspartner pga. deres sentrale rolle som myndighetsorgan innenfor arealplanlegging, eiendomsdeling og -registrering, samt byggesaksbehandling.

Kartverket er landets nasjonale kartinstitusjon, og er ansvarlig for GAB-registeret. Kartverket arbeider med å etablere en nasjonal infrastruktur for geografisk informasjon herunder eiendomsinformasjon. I en slik infrastruktur skal all sentral eiendomsinformasjon gjøres tilgjengelig i en felles tjeneste til brukerne.

Det er et funksjonelt fellesskap mellom grunnboken og GAB-registeret ved at de begge forholder seg til ulike aspekter ved de samme objekter (fast

eiendom). Men på samme tid er det vesentlige forskjeller mellom registrene i så vel formål som juridisk status. Grunnboken er et fullstendig register over hvem som er den formelle eier til faste eiendommer, og hvilke rettigheter som er registrert på eiendommene. GAB-registeret gir derimot opplysninger om den enkelte eiendoms beliggenhet, størrelse, bygninger på eiendommen og adresser, og får sine opplysninger fra både grunnboken og de enkelte kommuner. Registerets kvalitet bygger på at opplysninger fra grunnboken overføres fortløpende og at kommunene jevnlig sørger for å få oppdatert registeret med lokale endringer. I NOU 1999:1 Om ny lov om eiendomsregistrering er det foreslått å erstatte GAB med en ny «matrikkel». Matrikkelen skal også omfatte elektroniske eiendomskart og offentlig vedtatte restriksjoner vedrørende bruk av grunn og bygninger. Det foreslås dessuten å opprette et særskilt register over bindende arealplaner, og slik at matrikkel, planregister og grunnbok inngår i et samlet nasjonalt eiendomsinformasjonssystem.

Ifølge Miljøverndepartementet er det mye som taler for at Kartverket bør få rollen som nasjonal matrikkelmyndighet, og at kommunene blir lokale matrikkelmyndigheter. På oppdrag fra Miljøverndepartementet utreder Kartverket dessuten en løsning for register over arealplaner, og det er sannsynlig at Kartverket vil få ansvar for å forvalte et slikt register.

Det forhold at Statens kartverk i en ny lov om eiendomsregistrering kan bli nasjonal matrikkelmyndighet, og at Kartverket også vil få ansvaret for et register over arealplaner vil gi Kartverket en sentral posisjon i fremtiden innenfor feltet eiendomsinformasjon.

Kartverket er representert i alle fylker gjennom sine fylkeskartkontorer, og har gjennom ansvaret for GAB-registeret og sine fylkeskartkontorer etablert et samarbeid med kommune-Norge. Gis Kartverket rollen som nasjonal matrikkelmyndighet, antas samarbeidet med kommunene å bli ytterligere styrket. Kommunene vil få et ansvar for føring av matrikkelen lokalt, og kan tenkes tillagt oppgaver som et lokalt kontaktpunkt for informasjon om tinglysing, eventuelt gjennom de planlagte offentlige servicekontorene.

Behovet for og verdien av et samarbeid mellom GAB-registeret ved Kartverket og den elektroniske grunnboken har allerede materialisert seg gjennom Eiendomsregisteret, som administreres og forvaltes av Norsk Eiendomsinformasjon as og henter sine opplysninger fra både den elektroniske grunnboken og GAB.

En overføring av tinglysingsoppgavene til Statens Kartverk vil sikre et helhetlig grep om utvikling og forvaltning av eiendomsinformasjon i tiden fremover.

4.5 Økonomiske og administrative konsekvenser ved å legge tinglysingsoppgavene til Statens kartverk

Statens kartverk har i samarbeid med Norsk Eiendomsinformasjon as frem satt en løsningsskisse med organisatoriske og økonomiske konsekvenser ved å ta tinglysingsoppgavene ut av domstolene.

I første omgang anslås behov for investeringer å være i størrelsesorden ca 30 mill. kr. Investeringene er oppgitt å omfatte forprosjektering, systemutvikling, maskiner/utstyr, driftsetablering, innføring og opplæring.

I løsnings-skissen antas det at det sannsynligvis vil være billigere, mindre risikofylt og en mer fleksibel løsning å gå veien om en regional fylkesmodell fremfor å gjennomføre en direkte overgang fra dagens lokalbaserte organisasjon til en sentral løsning. Når ansvaret for tinglygingsoppgavene overføres til Kartverket, kan tinglysing i første omgang foregå ved tinglygingsenheter knyttet til kartverkets fylkeskontorer. Neste trinn kan enten være en reduksjon av antall regionale føringsenheter, eller en overgang til full sentralisert føring. Det er under enhver omstendighet nødvendig at tinglysingen organiseres slik at grunnboksføringen kan skje like sikkert og raskt som hittil. Føringsenheterne må ha effektiv tilgang til slik faglig kompetanse som trengs for å fatte vedtak i forbindelse med føringen av grunnboka, herunder vedtak om å nekte tinglysing.

Ved en regional modell vil overføringen av tinglygingsoppgavene fra domstolene, og den gradvise nedbemanningen, lettere kunne håndteres ved at en del av tinglygingsfunksjonærene overføres til føringsenheterne på fylkesplan. En overgang som skissert foran vil gi en del av funksjonærene mulighet til å nyttiggjøre seg sine erfaringer fra tinglygingsarbeidet, samtidig som statens utlegg til ventelønn reduseres. Ved en senere reduksjon i antall føringssteder eller full sentralisering, vil det foreligge flere lokaliseringmuligheter. Kartverket er representert i alle fylker, og det kan ligge til rette for så vel regionsvise som en helt sentral løsning realisert i så vel større byer som på mindre steder.

De årlige driftskostnadene anslås til ca 50 mill. kr. når alle effektiviserings tiltak inklusive elektroniske dokumenter er gjennomført. Overgangsperioden frem til alle effektiviseringstiltak er gjennomført er kostnadsberegnet til 60–70 mill. kr i årlige driftskostnader i snitt for hele perioden.

4.6 Justisdepartementets konklusjoner

Justisdepartementet mener det er av vesentlig betydning at tinglygingsoppgavene forvaltes og utføres på en måte som bidrar til å sikre en helhetlig utvikling og forvaltning av alle former for eiendomsinformasjon.

Domstolene har lang tradisjon i å utføre tinglygingsoppgaver, og de innkomne høringsuttalelser støtter inntrykket av at både utført arbeid og service har hatt en solid kvalitet. Når en nå skal fremsette forslag til domstolenes arbeidsoppgaver i fremtiden kan en imidlertid ikke bare se på det arbeid som har vært utført til i dag. Av vesentlig betydning blir hvilke arbeidsoppgaver domstolene bør bruke sine ressurser på i fremtiden og hvilken organisasjonsform som på beste måte vil bidra til at tinglygingsoppgavene inngår i en helhet og får en hensiktsmessig tilhørighet til et fagområde og -miljø.

Oppgaven som forvalter av tinglygingsregisteret ligger utenfor domstolenes kjerneoppgave med å utføre dømmende virksomhet, og har ingen klar sammenheng med domstolenes øvrige arbeidsoppgaver. Fra å være en arbeidsoppgave hvor dommeren hadde en sentral rolle ved blant annet konfereringen av dokumenter, er det i dag en oppgave som i all hovedsak utføres av funksjonærer. Det er dermed ikke sagt at det ikke kan oppstå kompliserte juridiske problemstillinger innenfor tinglysing, men det er også tilfelle for registreringer i andre registre og ved en rekke forvaltningsavgjørelser. Det må for-

ventes at den teknologiske utvikling vil føre til en stadig større grad av automatisering av arbeidsoppgavene med tinglysing, og ytterligere redusere funksjonærenes arbeid.

Det ligger økonomiske besparelser og samfunnsmessige gevinster i å flytte tinglysingsoppgavene ut av domstolene. Justisdepartementet har tidligere beregnet at det medgår ca 195 funksjonærårsverk og 6 dommerårsverk til å utføre tinglysingsoppgavene. Driftsutgiftene for tinglysingsoppgavene er anslått til omlag 90 mill. kr årlig inkludert lønn, drift og husleie for personalet og drift av systemet. En organisatorisk omlegging til en sentral eller regional løsning kombinert med bruk av ny teknologi, antas etter full effektivisering å ligge på ca 50 mill. kr i årlige driftsutgifter, mens en i overgangsperioden fra overføring av oppgavene til det er oppnådd full effektivisering anslår årlige driftsutgifter til 60–70 mill. kr.

Statens kartverk i samarbeid med Norsk Eiendomsinformasjon as mener det gir best økonomi å overføre tinglysingsoppgavene til en regional modell med basis i fylkesvise føringsenheter knyttet til Statens kartverk. Dette samsvarer med Justisdepartementets egne vurderinger. Ved en regional modell vil en i større grad kunne benytte tinglysingsfunksjonærene fra domstolene i den nye organisasjonen. På denne måten kan funksjonærene tilbys andre arbeidsplasser hvor det er behov for deres kompetanse, og den risiko som alltid er tilstede når en slik større arbeidsoppgave overføres blir redusert. Det blir enklere å sikre en likeartet praksis når tinglysingsoppgavene foretas ved en eller et begrenset antall steder. En sentral enhet vil videre kunne tilpasse antall stillinger til det samlede behovet for arbeidskraft, mens det vil være problematisk å ta ut overkapasitet på funksjonærsiden så lenge tinglysingsoppgavene er lagt til hver enkelt domstol. Endelig vil det ved å ta ut tinglysingsoppgavene bli frigjort lokaler i domstolene, og behovet for å utvide dagens lokaler som følge av sammenslåing kan begrenses selv om bemanningen øker.

Med Statens kartverk som nasjonal myndighet både for matrikkel, tinglysing i fast eiendom og et informasjonssystem for arealplaner, vil ansvaret for hovedelementene i det nasjonale eiendomsinformasjonssystemet bli samlet på ett sted. Kartverket vil for eksempel løpende kunne vurdere hvordan nye datatyper og eiendomsobjekter skal registreres og i hvilket register det skal skje. Felles forvaltning av offentlig eiendomsinformasjon gjør det dessuten enklere å utvikle optimale løsninger for avgivelse av informasjon til brukerne.

Departementet legger avgjørende vekt på den muligheten som nå er tilstede for å etablere en nasjonal infrastruktur for eiendomsinformasjon med planinformasjon, elektroniske kart og data om eiendommens fysiske, juridiske og økonomiske beskaftenhet. En organisering av tinglysingen under Statens kartverk vil sikre et helhetlig grep om utvikling og forvaltning innen dette området i tiden fremover.

Ut fra en helhetsvurdering går Justisdepartementet inn for at tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene og legges til Statens kartverk. Hovedtrekk og forutsetninger for den senere oppfølgingen er skissert i kapittel 16.

5 Førsteinstansdomstolenes øvrige oppgaver

5.1 Innledning

Domstolenes arbeidsoppgaver deles gjerne i den dømmende virksomhet og andre arbeidsoppgaver, jf. kapittel 2.2.3. Departementet går ikke nærmere inn på den ordinære dømmende virksomheten, da det ikke er et aktuelt tema å gjøre endringer i denne type oppgaver.

Blant de øvrige arbeidsoppgavene regnes enkelte som rene forvaltningsmessige gjøremål, f.eks. føring av dødsfallsregistrene og innkreving av dokumentavgift, mens andre innebærer en kombinasjon av forvaltningsoppgaver og dømmende virksomhet, slik som felleseieskifte med registrering av eiendeler og gjeld og tvisteløsning ved skiftetvister.

Tinglysing er i dag den mest omfattende arbeidsoppgaven som plasseres blant forvaltningsoppgavene. Justisdepartementet har foreslått at tinglysningsoppgavene tas ut av domstolene, jf. kapittel 4.

5.2 Avgrensning mot den sivile rettspleie på grunnplanet

Den sivile rettspleie på grunnplanet

Med den sivile rettspleie på grunnplanet menes vanligvis de oppgaver som er lagt til forliksrådene, namsmennene og hovedstevnevitnet. Strukturutvalget har i sin innstilling også funnet det hensiktsmessig å trekke inn konfliktrådene.

I NOU 1999: 22 har Strukturutvalget vurdert flere problemstillinger tilknyttet den sivile rettspleie på grunnplanet. Det er videre henvist til utredningen «Utkast til fremtidig organisering av den sivile rettspleie på grunnplanet», den såkalte Reinskou-utredningen, avgitt til Justisdepartementet 18. februar 1997. Utredningen var på høring kort tid etter avgivelsen.

Det er i dag ni domstoler som er tillagt namsmannsoppgaver. Strukturutvalget har sluttet seg til forslaget i Reinskou-utredningen om at namsmannsavdelingene på herreds- og byrettsnivå flyttes fra domstolen til «grunnplanet». Utvalget foreslår videre at det bør vurderes å opprette selvstendige fogdestillinger for hele landet. Strukturutvalget foreslår at fogdene overtar namsmannsoppgavene fra så vel lensmennene som de ni domstolene som er tillagt denne oppgaven. I tillegg foreslås at fogden overtar enkelte oppgaver innenfor skifte, gjeldsordning, tvangsfullbyrdelse og eventuelt tinglysing.

Problemstillingene omkring den sivile rettspleie på grunnplanet har én side mot domstolenes arbeidsoppgaver, men involverer i større grad andre enheter som lensmannsetaten, forliksråd og kommuner. Dette er en kompleks materie hvor endringer på ett område vil få konsekvenser for de øvrige. Tvistemålsutvalget har i sitt mandat fått i oppdrag å se nærmere på regelverket for domstolenes behandling av sivile saker, og foreta en bred vurdering av tvistemålsloven, noe som også omfatter forliksrådsordningen. Departementet

vil komme tilbake til organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet når domstoladministrasjonen og førsteinstansstrukturen er fastlagt.

5.3 Skifterettens arbeidsoppgaver

5.3.1 Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget viser til at reglene om konkurs og akkordbehandling er under revisjon, og at NOU 1993: 16 Etterkontroll av konkurslovgivningen m.m. er fulgt opp i Ot. prp. nr. 26 (1998–99) om lov om endringer i konkurs- og pantelovgivningen.

Strukturutvalget ser positivt på lovendringsforslag som ytterligere reduserer skifterettens befatning med og ansvar for selve boforvaltningen, og fremmer ingen forslag til endringer vedrørende gjeldsforhandling og konkurs.

Utvalget mener dagens ordning med felleseieskifte bør fortsette. Ordningen med forberedende skiftesamling forut for åpning av felleseieskifte har en viktig meklingsfunksjon som bør opprettholdes. Utvalget viser også til at skifterettens vesentligste oppgaver er av tvisteløsende karakter, og er et alternativ til ordinær søksmålsbehandling ved herreds- eller byretten.

Til skifterettens arbeid med dødsboene viser Strukturutvalget til den vanskelige livssituasjon som mange befinner seg i etter dødsfall i den nærmeste familie, og til at skifterettene i denne fasen har en viktig veilednings- og tvisteforebyggende funksjon. Utvalget anbefaler at et offentlig skiftevesen i utgangspunktet bør beholdes inntil det blir foretatt en gjennomgripende revisjon av hele skifteordningen. Det savnes et alternativ med forenklet offentlig skiftebehandling uten formuesforvaltning. Alternativet er tenkt brukt etter at arvingene har overtatt boet til privat skifte, men hvor begjæringen skyldes tvist om enkeltstående rettsspørsmål.

Strukturutvalget gir uttrykk for at skifterettens tjenester knyttet til registrering og verdsetting av bomidler har en viktig funksjon. Etter lovendringer i 1990 kan registreringene overlates til en annen skikket person. Skiftetakstene er rettslig bindende avgjørelser, som er naturlige domstoloppgaver på samme måte som skjønn. Det foreslås ingen endringer i skifterettens oppgaver med registrering og verdsettelse.

Skifterettens oppgaver etter særlovgivningen varierer i type og omfang, men felles er at de fleste har en viss sammenheng med skifterettens øvrige arbeid i tilknytning til forskjellige former for sammenslutninger. En sentral oppgave er tvangsoppløsning av selskaper som ikke har oppnevnt styre eller innlevert regnskaper, men det er også andre oppgaver i selskapsforhold (aksjelov og selskapslov), kontrolloppgaver innen bank- og forsikring (banksikringsloven), kontroll med statlige selskaper (lov om statens jernbanetrafikkselskap og lov om statens postselskap), i boligsammenslutninger (eierseksjonsloven, borettslagsloven og boligbyggelagsloven) m.m. Strukturutvalget foreslår en gjennomgang av de ulike arbeidsoppgavene med sikte på mer hensiktsmessige regler.

5.3.2 Høringsinstansenes vurderinger

Et klart flertall blant domstolene støtter Strukturutvalgets forslag om at dødsfallsregistrering, utstedelse av skifteattest og de øvrige skifteoppgavene fortsatt bør ligge i domstolene. Et flertall av de små domstolene mener imidlertid hovedregelen bør være at domstolen selv administrerer dødsboene, og at det *kan* og ikke som nå *skal* benyttes medhjelpere. Det anføres at kontorpersonalet i domstolene har bedre kompetanse enn advokatene til å administrere boene, og at arbeidet samtidig vil ta kortere tid og bli billigere.

Trondheim byfogdembete mener oppgavene bør forbli i domstolene, men at det selvsagt ikke er noe i veien for at det i større grad overlates til partene selv å ordne opp i dødsbo og felleseieskifter. Oslo skifterett og byskriverembete presiserer at det «... er de juridiske tvistene som regelmessig er årsak til at det blir offentlig skifte (med mindre det blir offentlig skifte fordi ingen ønsker å påta seg gjeldsansvaret). Når tvistene er løst, vil partene regelmessig kreve boet tilbakelevert til privat skifte.» Det uttales videre at Strukturutvalget synes å ha oversett det viktige arbeidet skifteretten har etter arveavgiftsloven § 24 med fastsettelse og innkreving av arveavgift i offentlige dødsboer. Det foreslås videre at skifterettens kompetanse utvides slik at «I de tilfelle hvor arvingene har overtatt et bo til privat skifte, kan de ved senere tvister som måtte oppstå velge om denne skal bringes inn for skifteretten eller for byretten. I realiteten blir dette et valg av prosesslov. Fordelen med å bruke skifteloven er dens enkle og elegante mulighet for fremgangsmåte ...»

Agder lagmannsrett uttaler at det er «... så vidt nær tilknytning mellom skifterettens forvaltningsoppgaver og judisielle oppgaver knyttet til bobehandling og dødsfallsregistrering at det kan forsvares å beholde også forvaltningsdelen i domstolene». Lagmannsretten uttaler videre at forslaget om forenklet offentlig skiftebehandling uten formuesforvaltning virker konstruktivt og anbefaler dette fulgt opp. Samtidig tiltres forslaget om å foreta en gjennomgang av de ulike oppgaver som er lagt til skifteretten og dels også namsretten med tanke på mer hensiktsmessige regler, herunder om ikke flere oppgaver i selskapsforhold bedre kan utføres av en statlig kontrollmyndighet.

Den norske dommerforening er enig med Strukturutvalgets forslag vedrørende skifterettens arbeidsoppgaver.

Etatsansattes Landsforbund er enig i at det ikke finnes noen annen offentlig eller privat instans som samlet kan overta de skifteoppgaver som førsteinstansdomstolene har i dag.

5.3.3 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

Konkurs og gjeldsforhandlinger etter konkursloven

Reglene om konkurs og gjeldsforhandling er nylig gjennomgått og revidert med sikte på forenkling og effektivisering. De siste endringer i konkursloven trådte i kraft 1. januar 2000. Regelendringene er blant annet en lovfesting av den praksis som har vært fulgt ved skifterettene tidligere. Strukturutvalget har påpekt at det ikke er foretatt en prinsipiell gjennomgang av om gjeldsforhandling og konkurs bør være arbeidsoppgaver for domstolene. Det er samtidig vist til at de gjennomførte endringer har søkt å konsentrere skifterettens arbeid om tvisteløsning. Departementet viser til den gjennomgang og revisjon som nylig er foretatt, og mener at det i høringsrunden ikke er kommet frem

forhold som tilsier et særlig behov for nå å foreta en ytterligere gjennomgang av reglene om konkurs og gjeldsforhandlinger.

Felleseieskifte

Flere høringsuttalelser har vist til at dagens regelsett innebærer at skifteretten i all hovedsak kun har felleseieskifter hvor det foreligger tvister med behov for rettslig avklaring. Boet forvaltes heller ikke av skifteretten, og det arbeidet skifteretten utfører beskrives av flere av domstolene som dømmende virksomhet. Justisdepartementet har inntrykk av at skifterettens arbeid med felleseieskiftene har betydelige tvisteløsnings- og meklingsfunksjoner, og bør beholdes i domstolene, selv om de mer forvaltningspregede gjøremålene skilles ut.

Dødsboskifte

Departementet mener tilbudet om offentlig skifte av dødsbo er en så sentral del av skifteordningen at den ikke bør opphøre uten at det på forhånd er foretatt en mer helhetlig gjennomgang av hele skiftelovgivningen. Det er imidlertid Justisdepartementets vurdering at dagens regler for skifte av dødsbo fungerer bra. Arvinger og avdødes nærmeste gis rådgivning og trygghet i en ellers vanskelig situasjon. Tilbudet til arvingene om offentlig bobehandling anbefales opprettholdt, men en bør samtidig ha som målsetting at skifterettens arbeid også i fremtiden bør søkes begrenset til megling og tvisteløsningsfunksjoner.

Til enkelte domstolars forslag om en videre adgang til selv å forvalte dødsboer, vil Justisdepartementet vise til den generelle målsettingen om å redusere domstolenes arbeid med de forvaltningsmessige sider ved selve bobehandlingen. Forvaltning av et bo anses heller ikke som en sentral oppgave for en domstol, og kostnadene ved boforvaltningen bør belastes det enkelte bo, og ikke domstolene. Departementet mener det vil være lite hensiktsmessig og i strid med den generelle målsettingen om domstolene nå skulle utvide sin ressursinnsats innenfor boforvaltningen på bekostning av andre gjøremål.

Strukturutvalgets forslag om at arvinger som skifter privat skal kunne begjære en forenklet offentlig skiftebehandling, innebærer i realiteten et valg av prosessordning. Mens arvingene i dag må anlegge ordinært søksmål etter prosessreglene i tvistemålsloven, innebærer forslaget at slike tvister i stedet går etter skiftelovens prosessregler. Tvistemålsutvalget har som oppgave å foreta en bred vurdering av tvistemålsloven. Utvalget skal blant annet vurdere partenes adgang til å velge mellom ulike sett av prosessregler, mulige avvik fra de ordinære prosessreglene, i hvilken grad saksbehandlingsreglene bør gjelde alle slags tvister og sammenhengen med reglene om forenklet rettergang. Justisdepartementet finner det derfor lite hensiktsmessig å ta stilling til Strukturutvalgets forslag før Tvistemålsutvalgets innstilling foreligger.

I *NOU 2000: 8 Arveavgift* er det foreslått at fastsettelse av arveavgift i bo som skiftes offentlig blir overført fra skifteretten til fylkesskattekontoret, men at skifteretten fortsatt skal foreta innfordring av avgiften. Utredningen har vært på høring høsten 2000 og Finansdepartementet vil arbeide videre med utredningen med sikte på å fremme en proposisjon om disse spørsmål.

Øvrige arbeidsoppgaver

Justisdepartementet mener at skifterettens tjenester knyttet til registrering og verdsetting av bomidler har en nyttig funksjon, og foreslår ingen endringer.

Når det gjelder oppgavene etter særlovgivningen, støtter departementet utvalgets forslag om å foreta en gjennomgang av hvilke oppgaver som er tillagt skifteretten med sikte på å fordele oppgavene blant de kontrollorganer som i dag virker mer nærliggende.

5.4 Namsrettens arbeidsoppgaver

5.4.1 Strukturutvalgets forslag

Som et generelt utgangspunkt er Strukturutvalget kommet til at de fleste av namsrettens arbeidsoppgaver innenfor tvangsfullbyrdelse naturlig bør ligge til en domstol, men mener samtidig det bør åpnes for en differensiering i fordelingen av arbeidsoppgaver, f.eks. ved at namsmannen i større byer kan avgjøre begjæringer om tvangssalg av fast eiendom.

For gjeldsordningssakene viser Strukturutvalget til at gjeldsordningsloven er en ny lov, og at mulige endringer i loven er til vurdering i Barne- og familiedepartementet. Utvalget begrenser seg til å foreslå at avgjørelse om åpning av gjeldsforhandlinger overlates til namsmannen der denne har det nødvendige apparat til å behandle sakene på en forsvarlig måte.

Strukturutvalget foreslår ingen endringer i namsrettens oppgaver etter særlovgivningen, men nevner at en nærmere gjennomgang av reglene kan være ønskelig.

5.4.2 Høringsinstansenes vurderinger

Domstolene er nærmest enstemmige i sin tilbakemelding om å beholde de arbeidsoppgaver som er lagt til namsretten.

Oslo byfogdembete støtter forslaget om å overlate til namsmannen å treffe avgjørelse om åpning av gjeldsforhandling. Domstolen mener for øvrig at ved vurderingen av hvilke arbeidsoppgaver som bør forbli i domstolene, bør det tas hensyn til at domstolene er arbeidsplass for et stort antall funksjonærer.

Den norske dommerforening er enig med Strukturutvalget på alle punkter som omhandler namsrettens arbeidsoppgaver.

5.4.3 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

Tvangsfullbyrdelse

Departementet er enig med Strukturutvalget i at det alt vesentlige av de arbeidsoppgaver som etter tvangsfullbyrdselsloven ligger til domstolene, er oppgaver som bør utføres av en domstol. Justisdepartementet vil som tidligere nevnt ikke i denne meldingen gå nærmere inn på den sivile rettspleie på grunnplanet, og departementet anbefaler ingen endringer i domstolenes arbeid med tvangsfullbyrdelse.

Gjeldsordning

Barne- og familiedepartementet sendte i januar 2000 på høring et utkast til lovendringer, hvor høringsinstansene bl.a. bes om synspunkter på spørsmålet om å overlate åpning av gjeldsforhandling til namsmannen eller i hvert fall til enkelte namsmenn. Etter Justisdepartementets syn dekker høringsnotatet også det forslag som er fremsatt av Strukturutvalget. Barne- og familiedepartementet tar sikte på å fremme en proposisjon i 2001 med forslag til endringer i gjeldsordningsloven.

Øvrige arbeidsoppgaver

Før tvangsfullbyrdsloven ble vedtatt, ble det foretatt endringer i domstolenes arbeidsoppgaver som namsrett. De oppgavene som Strukturutvalget viser til, har nær tilknytning til namsrettens arbeid med tvangsfullbyrdelse. Oppgavene er i tillegg lite arbeidsbelastende for domstolene, og Justisdepartementet mener oppgavene bør forbli i domstolene.

5.5 Notarialforretninger, vielser, partnerskapsregistreringer og andre gjøremål

5.5.1 Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget mener at notarialforretningene inntil videre bør utføres av domstolene. Utvalget peker imidlertid på at særskilt betrodd offentlige tjenestemenn, advokater eller lignende også kan utføre notarialforretninger.

Utvalget gir videre uttrykk for at verken prøving av ekteskaps- eller partnerskapsvilkår eller utførelse av selve seremonien er av en slik karakter at den må utføres ved domstolene, men er blitt stående ved at oppgavene bør bli værende ved dommerkontorene. Derimot viser utvalget til den begrensede adgangen i ekteskapsloven § 12 d til å oppnevne særskilte vigslere, som utvalget mener bør gjøres generell, slik at også andre, f.eks. kommunale tjenestemenn, kan gis adgang til å foreta borgerlige vielser.

Strukturutvalget mener avgjørelser om foreldreansvar, samværsordning og hvem barnet skal bo fast hos, er naturlige domstoloppgaver som bør beholdes i de alminnelige domstoler. Dersom det er behov for særlig kyndighet, kan det gjøres ved oppnevning av sakkyndige eller ved at retten settes med fagkyndige meddommere.

Under henvisning til at hele vergemålsordningen skal vurderes på ny, foreslår Strukturutvalget ingen endringer i reglene om umyndiggjøring.

Utvalget kan i dag ikke se andre egnede instanser som kan treffe avgjørelser om vergeoppnevning på et noenlunde desentralisert nivå, og fremmer ingen forslag til endringer siden vergemålsordningen i sin helhet er til vurdering.

Strukturutvalget anser rettslige skjønn som en domstoloppgave, og viser til de vurderinger som er foretatt av Skjønnsprosesslovutvalget i *NOU 1993: 35 Revisjon av skjønnsordningen*.

Siden ordningen med sjøforklaringer er under vurdering, fremmer ikke utvalget forslag om endringer i dagens regelverk eller om sjøforklaringer i det hele tatt bør ligge under domstolene.

5.5.2 Høringsinstansenes vurderinger

Få høringsinstanser gir kommentarer til disse punktene i Strukturutvalgets innstilling utover å si seg enige med utvalget.

Bergen byfogdembete uttaler at prøving av ekteskapsvilkår nå ligger til alle som har vigselfmyndighet, men at slike saker med endrede samfunnsforhold og vurdering av utenlandske rettsforhold ikke lenger er så enkle. De færreste vigslere utenfor domstolene har kompetanse til å foreta slike vurderinger, og det foreslås at ekteskapsloven § 6 annet ledd endres slik at alle prøvingssaker legges til de lokale domstoler med vigselfmyndighet. Stavanger byfogdembete viser til at notarialforretninger ofte reiser vanskelige spørsmål om hva som kan bekreftes. De fleste EU-land har krav om at dokumenter skal utstedes av notarar i stedet for privatpersoner, og det må finnes akseptable løsninger som samtidig er rettslig holdbare. Overføres oppgaven til en annen offentlig etat, må den være lett tilgjengelig for publikum.

Agder lagmannsrett slutter seg til Barnefordelingsprosessutvalgets forslag om å fjerne adgangen til å bringe saker om barnefordeling og samværrett inn for fylkesmannen, sakene bør behandles av de alminnelige domstolene. Lagmannsretten er videre enig med utvalget i at rettslige skjønn er en domstoloppgave.

Den norske dommerforening er enig med Strukturutvalget i deres forslag vedrørende barnefordelingssaker, skjønn, vergemålsaker, notarialforretninger, prøving av ekteskap, vigslar og sjøforklaringer.

5.5.3 Justisdepartementets vurderinger og forslag

Notarialforretninger

Byrettsjustitiarius Erik Elstad overleverte våren 2000 Justisdepartementet sin utredning *Notarius publicus i norsk rett*. Utredningen er et resultat av et oppdrag fra departementet om å utarbeide en oversikt over oppgaver og praksis til notarius publicus. Som en del av utredningen er det fremlagt et forslag til så vel lovtekst som forskrifter, som hovedsakelig skal være en lovfesting av dagens praksis. Oppgaven som notarius publicus er i lovforslaget lagt til førsteinstansdomstolene.

Utredningen har vært på høring. Justisdepartementet tar sikte på å utarbeide en odelstingsproposisjon om spørsmålet.

Ekteskaps- og partnerskapsinngåelser

Domstolene har i dag totalt ca. 5 000 saker om prøving av ekteskaps- og partnerskapsvilkår, mens ca. 16 000 saker prøves av andre vigslere. Selv om prøvingen i enkeltsaker kan være komplisert og kreve betydelig innsikt, kan ikke Justisdepartementet se at det er en arbeidsoppgave som nødvendigvis må ligge til en domstol. Avholdelse av seremonien er heller ingen nødvendig domstoloppgave, og kan overføres til andre, for eksempel kommunale tjenestemenn, som i Danmark. Det er videre ikke nødvendig at den som prøver ekteskapsvilkårene også må avholde selve seremonien. Dagens ordning med at domstolene både kan prøve vilkårene og gjennomføre seremonien, fremstår imidlertid som et godt tilbud for brukerne. Barne- og familiedepartementet er i gang med å utrede om det skal foretas endringer i ekteskapsloven med

hensyn til hvem som skal kunne prøve vilkårene og hvem som skal foreta selve seremonien. Justisdepartementet avventer denne utredningen.

Barnefordelingssaker

Det er stor samstemmighet i høringsuttalelsene om at avgjørelsene i slike saker bør tilligge domstolene. Spørsmålet om hvem som skal ha avgjørelsesmyndighet i disse sakene er tatt opp i *NOU 1998: 17 Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted*. Utredningen har vært på høring og i sin høringsuttalelse støttet Justisdepartementet flertallet i barnefordelingsprosessutvalget om at barnefordelingssakene fortsatt skal behandles av de alminnelige domstolene. Departementet mener at videre behandling av disse spørsmål bør skje i tilknytning til den oppfølging som vil komme i regi av Barne- og familiedepartementet, og ikke behandles i tilknytning til denne stortingsmeldingen, jf. for øvrig kapittel 6.5.4.

Vergemålssakene

Regjeringen vil nedsette et utvalg som skal vurdere behovet for endringer i hele vergemålsinstituttet. Departementet mener videre arbeid innen dette området bør utstå inntil utvalget har avgitt sin innstilling.

Skjønn

For skjønnsforretningene viser departementet til utredningen fra Skjønnsprosesslovutvalget i *NOU 1993: 35 Revisjon av skjønnsordningen*. Utredningen har vært på høring, og det videre arbeid vil måtte innpasses i de øvrige arbeidsoppgaver i Justisdepartementet.

Sjøforklaringer

I *NOU 1999: 30 Undersøkelser av sjøulykker* foreslår Sjølovkomitéen at sjøulykker undersøkes av et administrativt organ under navnet «Havarikommisjonen for sjøulykker». Spørsmålet om sivil- og strafferettslig ansvar bør etter komiteens syn behandles som på andre livsområder. I samsvar med dette foreslår komitéen at reglene om tvungen sjøforklaring blir opphevet, men at det beholdes en adgang til å oppta sjøforklaring som en særlig form for bevisopptak utenfor rettssak. Utredningen har vært på høring. Justisdepartementet arbeider med oppfølging av utredningen i form av en proposisjon.

5.6 Inndragning og beslag av førerkort

Kompetansen til å inndra førerkort er etter vegtrafikkloven § 33 og § 34 lagt til politiet. Når politiet har grunn til å tro at innehaveren ikke lenger har de nødvendige kunnskaper og ferdigheter til å kjøre bil, eller ikke møter til legeundersøkelse eller førerprøve som innehaveren er pålagt av politiet, kan politiet etter vegtrafikkloven § 34 beslutte inndragning av førerkortet av særlige grunner.

Videre gir vegtrafikkloven § 33 politiet kompetanse til å inndra førerkort når innehaveren er ilagt straff eller domfelt for en straffbar handling, og hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det. Det

samme gjelder dersom innehaveren ikke er edruelig, eller hans vandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn. I slike saker vil inndragningen bli behandlet som en selvstendig forvaltningsavgjørelse etter at straffesaken er behandlet av domstolene.

Dersom innehaveren med skjellig grunn mistenkes for et straffbart forhold som kan medføre inndragning av førerkort, kan politiet dessuten beslaglegge førerkortet med hjemmel i vegtrafikkloven § 33 nr. 6 inntil saken er endelig avgjort. Samtykker ikke innehaveren i beslaget, må saken sendes forhørsretten innen tre uker. Forhørsretten må så ta stilling til om førerkortet skal være beslaglagt utover de tre ukene.

Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget har foreslått at inndragning av førerkort som ledd i en reaksjon på en straffbar handling bør vurderes sammen med straffesaken, og ikke som nå avgjøres av politiet, med klagerett til Justisdepartementet. Avgjøres straffesaken med forelegg, vil inndragningsspørsmålet bli behandlet samtidig av politiet, men vedtas ikke forelegget eller starter saken ved domstolene, vil inndragningsspørsmålet bli behandlet av domstolene. Det foreslås ingen endringer i reglene for beslag av førerkort eller ved inndragning av særlige grunner.

Høringsinstansenes og Justisdepartementets vurdering

Blant høringsinstansene har et klart flertall av domstolene gått inn for en omlegging i samsvar med Strukturutvalgets forslag. Politimestrene er delt i synet på forslaget. Den norske dommerforening er enig med Strukturutvalget i at inndragning av førerkort som skjer som følge av en straffbar handling, bør legges til domstolene, og antar at merarbeidet ikke vil bli så omfattende at det tilsier opprettholdelse av dagens ordning. Justisdepartementet har under utarbeidelse et høringsbrev med forslag til endringer i reglene om inndragning, og planlegger å sende endringsforslaget på høring i 2001.

6 Særdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer

6.1 Gjeldende rett

En særdomstol defineres som en institusjon utenom de alminnelige domstoler – forliksrådene, herreds- og byrettene, lagmannsrettene og Høyesterett – som er tillagt dømmende funksjoner på et avgrenset rettsområde, og som i domstoloven eller i annen lov er betegnet som domstol, jf. *NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet* s. 359.

Domstoloven skiller mellom de alminnelige domstoler og særdomstoler. I domstoloven § 2 er enkelte særdomstoler oppregnet, men oppregningen er ikke uttømmende. Våre viktigste særdomstoler er Arbeidsretten, jordskifterettene og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms.

Særdomstolene kjennetegnes ved at innslaget av lekdommere med faglig kompetanse innen det aktuelle området gjennomgående er stort, og enkelte har dommerfunksjonen kun som en bistilling og bare for en begrenset, nærmere angitt tidsperiode (åremål).

Enkelte forvaltningsorgan har også en nokså rendyrket tvisteløsende funksjon. De har en del likhetstrekk med domstolene, og det er av den grunn vanlig å betegne dem som domstollignende forvaltningsorgan. Et stykke på vei fungerer disse domstollignende forvaltningsorganene som en slags erstatning for særdomstoler. Som eksempel vises til fylkesnemndene for sosiale saker og Trygderetten, som formelt sett er forvaltningsorgan, men som reelt sett fungerer som særdomstoler.

Utviklingen har gått i retning av at særdomstolene har blitt stadig færre i antall, mens vi har fått nye domstollignende forvaltningsorganer. Som et eksempel på en særdomstol som har blitt avviklet nevnes Husleieretten, som ble nedlagt så sent som 1. mai 1989.

Om en egen domstol bør opprettes for å behandle saker på bestemte områder, beror i alminnelighet på en vurdering fra lovgivers side av hva som er hensiktsmessig og forsvarlig. Eksempelvis ble det i *NOU 1998:17 Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted* nøye vurdert om det skulle opprettes en særdomstol for blant annet barnefordelingssaker, men flertallet i Barnefordelingsprosessutvalget gikk ikke inn for det.

6.2 Argumenter for og mot særdomstoler

6.2.1 Argumenter for særdomstoler

Et av de argumentene som kan anføres til fordel for særdomstoler, er at sakene vil kunne behandles raskere enn i de ordinære domstoler. For enkelte sakstyper, for eksempel barnefordelingssaker, vil hensynet til rask saksbehandling veie tungt. Den generelle erfaring fra særdomstoler og domstollig-

nende organer er imidlertid at saksbehandlingstiden ikke nødvendigvis er kortere enn ved de alminnelige domstoler. For eksempel har saksbehandlingstiden i Trygderetten til tider vært svært lang. På grunn av ulikheter mellom sakstyper og prosessregler må det imidlertid vises varsomhet med sammenligninger her.

Hensynet til sakkyndighet, først og fremst ved at man får dommere med spesiell innsikt og erfaring på det aktuelle saksfeltet, kan også trekkes frem. Som eksempel nevnes at jordskifterettens dommere har spesialutdannelse (jordskifte kandidater). Dommerne i en særdomstol vil også raskt få erfaring i å behandle den aktuelle sakstype. Disse dommerne blir spesialister innenfor et avgrenset fagområde.

6.2.2 Argumenter mot særdomstoler

De viktigste argumenter for et system med alminnelige domstoler, og dermed mot særdomstoler, 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 den måten ikke den samme brede faglige erfaring som dommerne ved alminnelige domstoler. Opprettelse av særdomstoler svekker også de ordinære domstolars allsidighet.

Ulike andre faremomenter er blitt drøftet i utredningene *NOU 1998:17 Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted*, *NOU 1999:19 Domstolene i samfunnet* og *NOU 1999:22 Domstolene i første instans*. Et mulig faremoment er at dommerne ved særdomstoler vil kunne 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 enkelt-elementer i saksfeltet og ensidighet hos dommerne. Det kan være en fare for at rettsspørsmålene ikke blir grundig nok vurdert i forhold til de ulike faktiske omstendigheter i den enkelte sak.

Det antas også å være vanskeligere å rekruttere dyktige jurister til spesialiserte domstoler enn til domstoler med et bredere fagfelt, selv om det ikke lar seg gjøre å påvise et rekrutteringsproblem ved de eksisterende særdomstoler. Potensielle dommere antas å finne det mer interessant å være dommer ved en av de alminnelige domstoler enn ved en særdomstol. Man kan imidlertid ikke se bort fra at en spesialisering vil kunne trekke til seg dem som har spesielle kunnskaper og interesse for vedkommende felt.

Særdomstolene vil som regel være landsdekkende eller ha atskillig større stedlige virkeområder enn herreds- og byrettene, slik at umiddelbar bevisføring og muntlighet vanskeligere lar seg gjennomføre. Disse ulempene har imidlertid mindre vekt i dag enn tidligere på grunn av bedret kommunikasjon og adgangen til fjernavhør av vitner.

Det skal også nevnes at det oppstår avgrensningsspørsmål med hensyn til særdomstolenes kompetanse i forhold til de alminnelige domstolars kompetanse. Det vil dessuten være meget vanskelig å opprette egne ankeinstanser for den enkelte særdomstol. I praksis har dette problemet et stykke på vei blitt løst ved at man lar de ordinære domstoler være ankeinstanser.

6.3 Strukturutvalgets forslag

6.3.1 Generelt

Det er Strukturutvalgets syn at den ordningen vi har med alminnelige domstoler bør videreføres. Det er bl.a. vist til at et system med alminnelige domstoler sikrer at ulike rettsområder blir sett i sammenheng, og at den enkelte sak får en allsidig og bred vurdering.

Særdomstoler bør ikke opprettes uten at det foreligger særlig tungtveiende grunner for det. Strukturutvalget anfører at de fleste av de eksisterende særdomstolene synes å ha gode grunner for fortsatt eksistens, men at det ikke finnes tilstrekkelig grunnlag for å opprette flere særdomstoler. Strukturutvalget finner således ikke grunn til å foreslå at noen av de arbeidsoppgaver som herreds- og byrettene i dag har, skal overføres til eksisterende særdomstoler. Tvert imot kan det være spørsmål om noen av de eksisterende særdomstolene fortsatt bør ha stilling som særdomstoler, og i så fall om deres kompetanse bør begrenses.

6.3.2 Ulike særdomstoler og Strukturutvalgets standpunkt til disse

Strukturutvalget har konsentrert sin utredning om Arbeidsretten, jordskifterettene og Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms. Under henvisning til at de øvrige særdomstoler er spesielle og/eller har en ubetydelig rolle, har Strukturutvalget ikke gått nærmere inn på en vurdering av dem.

Arbeidsretten ble opprettet ved arbeidstvistloven av 1915 og reguleres i dag av arbeidstvistloven av 1927. Arbeidsretten behandler tvister som er knyttet til tariffavtaler, dvs. avtaler mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold. Retten er i den enkelte sak sammensatt av en fast dommer og seks tilkalte meddommere, der både arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden er representert.

Arbeidsrettens virkeområde er hovedsakelig følgende sakstyper:

- tvister om tariffavtalers gyldighet, forståelse og eksistens
- tvister om brudd på fredsplikten i arbeidslivet
- tvister om erstatningsansvar i forbindelse med tariffbrudd og ulovlig arbeidsstans

Spesielt for Arbeidsretten er at dommene som hovedregel ikke kan påankes.

Strukturutvalget foreslår ingen endringer for Arbeidsretten, som anses å være en særordning innenfor arbeidslivet som har fungert etter sitt formål.

Jordskifterettene er særdomstoler etter domstolloven § 2 nr. 2. Jordskifterettens hovedoppgave er å foreta jordskifter, dvs. fordele jord og rettigheter mellom berørte grunneiere og rettighetshavere.

I *St. prp. nr. 1 for 1996–97* fremgår det at hovedmålene for jordskifteverket (det vil i praksis si jordskifterettene) er følgende:

- Jordskifteverket skal legge til rette for bedre bærekraft i landbruket og annen arealbasert næring
- Jordskifteverket skal styrke eksisterende næringsgrunnlag og legge til rette for vekst i alternative næringer
- Jordskifteverket skal utrede og fastsette uklare rettsforhold

Jordskifte kan kreves av grunneiere og personer som har en evigvarende bruksrettighet, Landbruksdepartementet og andre statlige myndigheter. Jordskifteoverretten er ankeinstans for enkelte av jordskifterettens avgjørelser, mens lagmannsretten er ankeinstans for visse andre avgjørelser. I dag finnes 41 jordskifteretter og 5 jordskifteoverretter. Jordskiftedommere (og jordskifteoverdommere) må ha eksamen fra Norges Landbrukshøgskole med en fagkrets fastsatt av Landbruksdepartementet.

Jordskifte er dels dømmende virksomhet, men en stor del av virksomheten må karakteriseres som av forvaltningsmessig art. Den dømmende virksomhet består i avgjørelser av forskjellige tvister, i første rekke tvister om grenser, eiendomsrett og bruksrettigheter. Forvaltningsoppgavene er særlig knyttet til planlegging.

Strukturutvalget anfører at jordskifteretten har endret karakter fra å være et organ som utreder eier- og bruksforhold til å bli et gjennomføringsorgan for offentlige planmyndigheter. 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 Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 6 om «uavhengige og upartiske domstoler».

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. Jordskifterettene kan imidlertid ikke fortsette som en kombinasjon av en særdomstol og et gjennomføringsorgan for forvaltningen.

Strukturutvalget viser til at Justisdepartementet ved tidligere anledninger har tatt opp spørsmålet om organisering av jordskifterettene som særdomstoler. I forbindelse med høringen forut for siste endring i jordskifteloven i 1998 ble det foreslått opprettet et bredt sammensatt utvalg, med bl.a. representanter fra Advokatforeningen og Dommerforeningen, som skulle vurdere nærmere jordskifterettens fremtidige organisering. Strukturutvalget anbefaler at jordskifterettens fremtid bør vurderes nærmere av et slikt bredt sammensatt utvalg.

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms ble opprettet ved lov 7. juni 1985 nr. 51. Utmarkskommisjonen kan ved dom fastslå om staten er eier av arealer i de to fylkene, fastsette eiendomsgrenser mellom statlig og annen eiendom og avgjøre om noen har bruksrettigheter på statens grunn. 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 de to fylkene. Det ble antatt at en særskilt dømmende kommisjon ville gi en raskere og mer samordnet behandling av spørsmålene enn de ordinære domstolene. Videre ble det vist til at en særdomstol vil avlaste de ordinære førsteinstansdomstolene, som manglet kapasitet til å behandle disse sakene som ofte er spesielt kompliserte og store i omfang.

Utmarkskommisjonens dommer kan påankes direkte til Høyesterett, mens kjæremål går direkte til Høyesteretts kjæremålsutvalg.

Strukturutvalget finner at behovet for Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms ikke lenger er tilstede. Kommisjonen foreslås avskaffet, og de saker som hører under den, foreslås lagt til de alminnelige førsteinstansdomstoler.

Forslaget er bl.a. begrunnet med at gjennom de forslag om styrking av førsteinstansdomstolene som Strukturutvalget har foreslått, vil argumentet med at de ordinære domstoler mangler kapasitet ikke ha samme vekt. Det anføres videre 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. Videre anføres at saker som hører under Utmarkskommisjonen bør kunne prøves fullt ut av minst to instanser, mens de muligheter Høyesterett har til å overprøve avgjørelsene er begrensede.

6.3.3 Oppgaver som er vurdert tatt ut av de alminnelige domstolene og Strukturutvalgets standpunkt til disse

Familiesaker – dvs. saker om foreldreansvar, samværsrett og om hvor et 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. I 1997 ble det oppnevnt et utvalg for blant annet å vurdere om det burde opprettes en særdomstol for barnefordelingssaker. Utvalget avga *NOU 1998:17 Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted*. 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 barnefordelingssakene til fylkesnemndene for sosiale saker og omorganisere fylkesnemndene fra forvaltningsorganer til særdomstoler. Et enstemmig utvalg foreslo at adgangen til å bringe saken inn for fylkesmannen fjernes. Barnefordelingsprosessutvalgets arbeid følges opp av Barne- og familiedepartementet.

Strukturutvalget er enig med Barnefordelingsprosessutvalget i at spørsmålet om foreldreansvar, daglig omsorg og samvær i forbindelse med samlivsbrudd er en naturlig domstoloppgave, og at adgangen til å bringe slike saker inn for fylkesmannen bør fjernes. Strukturutvalget anfører videre at denne type saker bør behandles av de alminnelige domstoler. Ved behov for å tilføre domstolene sakkyndig innsikt, kan dette gjøres ved at det blir oppnevnt sakkyndige, og/eller at retten blir satt med fagkyndige meddommere. Fylkesnemndene for sosiale saker bør etter Strukturutvalgets syn beholdes som et uavhengig forvaltningsorgan, jf. nedenfor.

6.3.4 Domstollignende forvaltningsorganer og Strukturutvalgets standpunkt til disse

I tillegg til særdomstolene har vi som nevnt enkelte domstollignende forvaltningsorganer. Disse er formelt sett forvaltningsorganer, men er organisert og behandler saker etter mønster fra domstolene. Viktige særtrekk er at de domstollignende forvaltningsorganene gjennomgående er nokså selvstendige i sin faglige virksomhet, og at de er organisert utenfor forvaltningshierarkiet. De kan bare i begrenset utstrekning instrueres av overordnede forvaltningsorganer, og deres avgjørelser er i alminnelighet ikke gjenstand for forvaltningsklage. Avgjørelsene kan bringes inn for og overprøves av de alminnelige domstoler, slik at herreds- og byretten vanligvis er førsteinstans.

I en viss utstrekning kan opprettelse av domstollignende forvaltningsorganer sies å ha fungert som et alternativ til å legge et sakskompleks til domsto-

lene. Begrunnelsen for å opprette slike forvaltningsorganer i stedet for å legge de aktuelle oppgavene til domstolene, er i hovedsak følgende tre forhold:

- hensynet til rask saksbehandling
- hensynet til partenes kostnader
- behovet for særlig fagkyndighet

Trygderetten har som hovedoppgave å avgjøre tvister mellom en borger og et forvaltningsorgan om trygde- og pensjonsytelser. Trygderetten ble opprettet ved lov av 16. desember 1966 nr. 9. Hensikten med opprettelsen var å fremme rettssikkerheten i trygde- og pensjonssakene, og dessuten å fremme rettsenheten. Trygderettens avgjørelser kan bringes inn for de alminnelige domstoler for overprøving, med lagmannsretten som første instans.

Etter Strukturutvalgets oppfatning har Trygderetten fungert i samsvar med formålet. Den behandler et stort antall saker. Siden Trygderetten er landsomfattende, sikrer den rettsenhet. Trygderetten har gjennom sin praksis trukket opp mange prinsipielle retningslinjer innenfor trygde- og pensjonsretten. Hvorvidt Trygderetten bør organiseres som særdomstol, har Strukturutvalget ikke funnet grunn til å gå inn på.

Fylkesnemndene for sosiale saker har som sin viktigste oppgave å treffe vedtak om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar, tvangsplassering av barn med atferdsvansker og å treffe avgjørelser om tvangstiltak for rusmisbrukere. Fylkesnemndene er opprettet med hjemmel i sosialtjenesteloven og barnevernloven. Det er 12 nemnder, hvorav sju omfatter to fylker. Den som berøres av et vedtak om tvangsinngrep gjort av fylkesnemnda, kan bringe vedtaket inn for domstolene for overprøving.

Strukturutvalget mener at fylkesnemndene bør opprettholdes som uavhengige statlige forvaltningsorganer, og utvalget ser ingen grunn til å foreslå at noen av de oppgavene som hører under fylkesnemndene, skal overføres til domstolene. 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 opprettet et skille mellom domstoler og forvaltning på dette området.

6.4 Høringsinstansenes vurderinger

Høringsinstansene gir alminnelig støtte til forslaget om at det ikke opprettes nye særdomstoler uten at det foreligger tungtveiende grunner for det.

En rekke høringsinstanser gir sin tilslutning til forslaget om å opprettholde Arbeidsretten som særdomstol.

Mange høringsinstanser har sagt seg enige i at jordskifterettens funksjon som både særdomstol og forvaltningsorgan prinsipielt sett er uheldig, og har sluttet seg til at jordskifterettens fremtid bør utredes nærmere. Flere foreslår at de rettslige tvister for jordskifteretten overføres til de ordinære domstoler, særlig hvis jordskifterettene fortsatt skal ha forvaltningoppgaver.

Enkelte har imidlertid også argumentert for at jordskifteretten bør opprettholdes under henvisning til at ordningen fungerer bra. Tvister blir løst enkelt og effektivt, og til lavere kostnad enn ved alminnelig domstolbehandling.

I en fellesuttalelse fra Nordfjord, Sunnfjord, Indre Sogn og Ytre Sogn jordskifteretter kritiseres Strukturutvalget for manglende innsikt i jordskifterettens oppgaver, noe som igjen har påvirket premissene som er lagt til grunn for Strukturutvalgets vurdering. I tillegg til å støtte forslaget om en utredning av jordskifterettens organisering, har også Sør-Gudbrandsdal jordskifterett sagt seg uenig i en del av grunnlaget for kritikken som har fremkommet.

Det er ulike syn på Strukturutvalgets forslag om at Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms avskaffes og oppgavene overføres til de ordinære domstoler.

Utmarkskommisjonen går imot Strukturutvalgets forslag om å legge ned kommisjonen, og opplyser at det kun gjenstår syv-åtte felt som forventes avsluttet i løpet av 2003. Videre mener Utmarkskommisjonen at Strukturutvalgets fremstilling av kommisjonens arbeid ikke er dekkende.

Også Regjeringsadvokaten går imot forslaget om avvikling av Utmarkskommisjonen. Det anføres at ordningen har vist seg å være svært vellykket. Det at betydelige tvisteområder blir behandlet under ett og til dels på tvers av eksisterende jurisdiksjonsgrenser, gir en betydelig effektivitetsgevinst. At det videre er samme domstol – og til dels de samme aktører på prosessfullmektig-siden – som behandler alle sakene innenfor hele det geografiske området som omfattes av Nordland og Troms, gir en garanti for ensartet vurdering av de grense- og rettighetsspørsmål som den enkelte sak reiser.

Andre høringsinstanser, herunder Dommerforeningen og Sametinget, støtter Strukturutvalgets forslag om nedleggelse av Utmarkskommisjonen.

Også når det gjelder fylkesnemndene for sosiale saker, er meningene delte blant høringsinstansene. Flere støtter Strukturutvalgets forslag om å opprettholde fylkesnemndene. En rekke høringsinstanser, herunder mange domstoler, mener imidlertid at fylkesnemndene bør nedlegges og at deres oppgaver bør overføres til de ordinære førsteinstansdomstolene. Det er vist til sakenes kompleksitet og art samt til prosessøkonomiske hensyn. Flere høringsinstanser anfører at det å frata foreldre omsorg for sine barn er tvangsinngrep som naturlig hører under domstolene. Dersom nemndene opprettholdes, blir det foreslått at eventuell rettslig overprøving av nemndsvedtak går direkte for lagmannsretten.

Enkelte høringsinstanser argumenterer for at Trygderettens oppgaver bør overføres til de alminnelige domstolene. Saksbehandlingstiden vil dermed gå ned, og avgjørelsene vil bli truffet nærmere klagerne. Skriftlig saksbehandling vil bli erstattet med bevisumiddelbarhet, muntlighet og hurtighet. Andre høringsinstanser viser til at Trygderetten fungerer i samsvar med formålet, og bør opprettholdes.

6.5 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

Utgangspunktet bør etter Justisdepartementets syn være at det ikke opprettes særdomstoler uten at det foreligger tungtveiende grunner for det.

Dømmende oppgaver bør som hovedregel legges til de alminnelige domstolene. Dette vil sikre at ulike rettsområder blir sett i sammenheng, og at den enkelte sak får en allsidig og bred vurdering. Dersom det ved avgjørelsen av en sak eller saker av en bestemt type er behov for sakkyndighet, vil dette

behovet kunne ivaretas ved mer omfattende bruk av eksterne sakkyndige, og/eller at retten oftere settes med fagkyndige meddommere. Det må også, om ønskelig, kunne skje en viss grad av spesialisering innenfor de større domstolene.

Dersom særdomstolenes avgjørelser skal overprøves, bør dette gjøres ved de alminnelige domstolene (lagmannsrettene og Høyesterett), fremfor av egne ankesdomstoler. Dette imøtekommer behovet for rettsenhet.

Spørsmålet blir da om noen av de eksisterende særdomstolene bør nedlegges og oppgavene overføres til de alminnelige domstolene.

6.5.1 Arbeidsretten

Etter Justisdepartementets mening er det ikke grunnlag for å legge de sakene som i dag ligger under Arbeidsretten til de alminnelige domstoler. Arbeidsretten er en særdomstol som synes å fungere etter sin hensikt innenfor arbeidslivets område. Sakene behandles relativt raskt, innenfor akseptable kostnadsrammer og av dommere som besitter særlig fagkyndighet innenfor Arbeidsrettens virkeområde.

6.5.2 Jordskifterettene

Regjeringen har nå oppnevnt et utvalg som skal utrede jordskiftrettenes, herunder jordskifteoverrettenes, stilling og funksjoner. Ifølge mandatet skal utvalget ha avsluttet sitt arbeid innen 1. juni 2002. Justisdepartementet avventer resultatet av dette arbeidet.

6.5.3 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms

Etter Justisdepartementets vurdering bør Utmarkskommisjonen få fullføre sitt arbeid. Det er lite å tjene på å overføre kommisjonens oppgaver til de alminnelige domstoler. Det gjenstår få felt. Arbeidet forventes avsluttet i løpet av 2003, og Utmarkskommisjonen vil deretter bli nedlagt. En overføring av de gjenstående sakene til de alminnelige domstolene vil sannsynligvis medføre en unødig forsinkelse i saksavviklingen, idet sakene er store i omfang. Den foreslåtte styrkingen av førsteinstansdomstolene vil nødvendigvis ta noe tid, slik at de alminnelige domstoler neppe står klare til å overta disse sakene for en snarlig berammelse.

6.5.4 Familiesaker

Justisdepartementet støtter i sin høringsuttalelse til barnefordelingsprosessutvalgets utredning flertallets forslag om at saker om foreldreansvar, samværsrett og hvor barn skal bo, fortsatt behandles av de ordinære domstolene. Dette er saker som naturlig hører under domstolene. Behovet for sakkyndighet imøtekommes ved at det oppnevnes sakkyndige og/eller retten blir satt med fagkyndige meddommere. Barnefordelingsprosessutvalgets arbeid følges opp av Barne- og familiedepartementet.

6.5.5 Domstollignende forvaltningsorgan

Justisdepartementet finner ikke grunn til å foreslå at noen av de oppgavene som nå ligger til de domstollignende forvaltningsorgan, herunder Trygderetten og fylkesnemndene for sosiale saker, skal overføres til domstolene.

De domstollignende forvaltningsorganer antas å styrke rettssikkerheten i den offentlige forvaltning. De avlaster samtidig de alminnelige domstolene.

7 Domstoler med begrenset fagkrets

7.1 Spesialdomstoler vs. fullfaglige domstoler

Domstoler som ikke har full fagkrets er gjerne blitt betegnet spesialembeter. Når et saksfelt legges til et spesialembete, innebærer det kun en fordeling av enkelte arbeidsoppgaver på én eller flere av førsteinstansdomstolene, og ikke at saksfeltet unntas fra behandling ved de alminnelige domstoler slik tilfellet er når det opprettes særdomstoler, jf. kapittel 6.

Av *St.meld. nr. 90 (1981–82) Om herreds og byrettens organisasjon m.m.* går det fram at vi i 1982 hadde til sammen 110 førsteinstansdomstoler. Av disse var 20 organisert som spesialembeter og 82 som sorenskriverembeter med én embetsdommer. Blant de 20 spesialembetene var det kun én domstol hvor det var ansatt flere embetsdommere. Eksempler på tidligere sammenslåing av spesialdomstoler er sammenslåing av byskriver og byfogd i Bergen og Trondheim.

I 2000 er antallet førsteinstansdomstoler 92. Ni av domstolene har ikke full fagkrets. Ingen av disse domstolene har færre enn to faste dommere. Fire av spesialdomstolene har kun dømmende oppgaver (byrettene i Bergen, Stavanger, Oslo og Trondheim), mens de øvrige har en større del av sine arbeidsoppgaver knyttet til forvaltningsmessige gjøremål. I det følgende behandles kun de spesialdomstolene som hovedsakelig har forvaltningsmessige gjøremål.

7.2 Spesialdomstolenes antall, arbeidsoppgaver og størrelse

I dag har vi følgende fem spesialdomstoler med en større andel forvaltningsoppgaver:

- Bergen byfogdembete
- Stavanger byfogdembete
- Trondheim byfogdembete
- Oslo byfogdembete
- Oslo skifterett og byskriverembete

Spesialdomstolenes arbeidsoppgaver

Spesialdomstolene i Bergen, Stavanger og Trondheim har alle tinglysing, skifte-, konkurs- og gjeldssaker, saker etter tvangsfullbyrdelsesloven og notarial og ekteskapsaker. I Oslo er tvangsfullbyrdelse, saker etter gjeldsordningsloven for privatpersoner, notarialoppgaver, ekteskaps- og partnerskapsaker lagt til Oslo byfogdembete, mens tinglysing, skifte- og konkurssaker er lagt til Oslo skifterett og byskriverembete.

Spesialdomstolenes saksportefølje består av såvel dømmende virksomhet som forvaltningsoppgaver. Den forholdsmessig større andel forvaltningsoppgaver gjør imidlertid at spesialdomstolene har et større funksjonærantall pr. dommer enn det som er vanlig for de øvrige domstolene. Ingen av spesialdomstolene behandler ordinære straffesaker. Spesialdomstolene er lokalisert i

områder med høye folketall og hvor det samtidig er en større byrett med begrenset fagkrets som betjener de samme innbyggerne.

Mens namsmannsoppgavene som hovedregel utføres av lensmennene, er namsmennene i byer med spesialdomstoler organisatorisk underlagt byfogdembetene. Namsmennene er ikke en del av den dømmende virksomhet, men representerer den sivile rettspleie på grunnplanet. For øvrig har også de fullfaglige førsteinstansdomstolene i Skien og Porsgrunn, Kristiansand og Drammen egne namsmannsavdelinger, mens Mandal og Sand sorenskriverembeter har egne ansatte namsfullmektiger til å utføre namsmannsoppgaver i deler av domssognet.

7.3 Tidligere forslag til organisering av spesialdomstolene

I *NOU 1980:12 Distriktsrettene – herreds- og byrettene i fremtiden* foreslo Domstolutvalget å oppheve adgangen i domstoloven § 20 til å legge én eller flere av herreds- eller byrettens arbeidsoppgaver til særskilte embeter. Forslaget ble ikke fulgt opp av departementet i *St.meld. nr. 90 (1981–82) Om herreds- og byrettens organisasjon m.m.*, da Justisdepartementet mente en måtte akseptere visse ulikheter i domstolenes ytre organisasjon og foreta konkrete vurderinger av organiseringen i det enkelte domssogn. Justiskomiteen ga i *Innst. S. nr. 118 (1982–83) Innstilling fra Justiskomiteen om herreds- og byrettens organisasjon m.m.* enstemmig sin tilslutning til forslaget om en gradvis avvikling av inndelingen i spesialdomstoler i de seks største domssognene. Komiteen hadde forståelse for at omleggingen burde skje over noe tid, og at det skulle tas hensyn til særlige forhold i hvert av de seks berørte sogn.

7.4 Strukturutvalgets forslag og begrunnelse

Strukturutvalget har i innstillingen sagt seg enig med Domstolutvalget av 1977 i at førsteinstansdomstolene så vidt mulig bør organiseres som fullfaglige domstoler.

Som begrunnelse viser Strukturutvalget til Domstolutvalgets anførsler som hovedsakelig er:

- Det vil være kunnskapsberikende og perspektivskapende om dommerne ved førsteinstansdomstolene får anledning til å arbeide med alle typer dommerforretninger
- Enkelte spesialembeters meget snevre arbeidsområde kan føre til ensformige og trettende rutiner som har hatt negativ effekt på rekrutteringen av dommere til disse domstolene
- Utnyttelsen av dommerkapasiteten blir sannsynligvis best ved fullt saksområde
- Fullfaglige domstoler vil gjøre dommerkontorene lettere tilgjengelig for det alminnelige publikum

Utvalget har dessuten knyttet noen kommentarer til at spesialdomstolene fungerer som kompetansesentre for andre domstoler, men mener funksjonen som kompetansesenter også kan ivaretas ved opprettelse av særskilte avdelinger innen domstolen.

7.5 Høringsinstansenes vurderinger

Blant domstolene gir 34 direkte uttrykk for at de enten støtter at domstolene skal være fullfaglige, eller at domstolene skal være alminnelige domstoler. I tillegg er det flere av domstolene som i sine kommentarer til andre deler av Strukturutvalgets innstilling mer indirekte gir sin tilslutning til alminnelige fullfaglige domstoler. De fleste av domstolene gir ingen selvstendig vurdering utover å vise til Strukturutvalgets forslag. Der hvor det gis en nærmere utdyping, er det flere av domstolene som gjør den reservasjon at domstolene ikke bør bli for store og at det er behov for å beholde en viss fagkompetanse.

Spesialembetene uttrykker skepsis til at fullfaglighet tillegges større vekt enn andre hensyn ved vurderingen av domstolstrukturen i fremtiden, for eksempel bør det også legges vekt på hensiktsmessig størrelse, funksjonærenes arbeidsforhold og brukernes interesser.

Bergen, Trondheim og Stavanger byfogdembeter mener at Strukturutvalget har overvurdert verdien av fullfaglighet. Det anføres at en ikke vil oppnå noen økonomisk eller ressursmessig gevinst ved å slå sammen spesialdomstolene med den lokale byretten. Hensynet til funksjonærene, til deres selvstendige arbeid og til det tettere samarbeidet det er mellom dommere og funksjonærer ved spesialdomstolene, er heller ikke behandlet av utvalget. Videre anføres at spesialdomstolenes fagfelt ved høy arbeidsbelastning lett vil bli skadelidende i forhold til sivile saker og straffesaker.

Trondheim byrett stiller seg skeptisk til å foreta omorganisering av spesialdomstolene før det er fattet endelige beslutninger om de vesentlige arbeidsoppgavene tinglysing og namsmannsoppgaver, og uttaler:

«Den historiske begrunnelsen for denne delingen er fortsatt til stede – slagkraft til avvikling av flere større saker og fordeler ved stordrift og spesialisering. Det fremføres nå nærmest som et aksiom at vi bør opprette fullfaglige domstoler – uten at dette har vært gjenstand for en grundig analyse. Det er mulig dette bør være et mål på noe sikt, men vi synes ikke det er noen grunn til å slå sammen disse domstolene før det er tatt endelig stilling til den fremtidige organisering av tinglysingen og den sivile rettspleie på grunnplanet – jf. nærmere nedenfor. De fleste av disse domstolene har i dag en fullt ut tilfredsstillende saksavvikling, og det vil etter vår mening være meningsløst og uten særlige fordeler å foreta en omorganisering i dag, når det er grunn til å anta at det på grunn av endring av oppgavene snarlig vil bli behov for ytterligere omorganiseringer av driften ...»

Stavanger byrett mener at en enhetlig organisasjon fungerer bedre enn en større avdelingsoppdelt organisasjon, og kan ikke se at målsettingen om fullfaglighet er sterkt nok begrunnet i enhver sammenheng. Argumentene antas å ha større gjennomslagskraft i distriktene. Oslo byrett nevner særlig at fullfaglighet generelt gir best utnyttelse av dommerkapasiteten, men at disse synspunktene ikke gjør seg særlig gjeldende i forhold til store spesialdomstoler.

Den norske dommerforening og Norges Juristforbund er positive til at domstolene organiseres som fullfaglige, men peker samtidig på at prinsippet kan komme i strid med at den enkelte domstol ikke må bli for stor.

Etatsansattes Landsforbund tiltrer utvalgets forslag om fullfaglighet «..så langt dette er mulig».

7.6 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

Justisdepartementet tiltrer i hovedsak det som er anført av Strukturutvalget til støtte for å organisere domstolene som fullfaglige enheter, og som det alt overveiende antall høringsinstanser har sagt seg enige i.

Domstolenes anseelse og forankring i samfunnet bygger på at det kan rekrutteres kunnskapsrike og allsidige dommere og dyktige funksjonærer, og departementet finner disse hensyn best ivaretatt gjennom organisering av domstolene som fullfaglige enheter. Departementets erfaringer med dommerrekruttering viser at det jevnt over er flere aktuelle kandidater til de alminnelige domstolene enn til spesialdomstolene. De fullfaglige domstolene vil videre ha muligheter til å fordele arbeidsoppgavene i domstolen på en hensiktsmessig måte, så vel av hensyn til de ansatte som av hensyn til en effektiv og rasjonell drift. Det er for øvrig fremhevet av spesialdomstolene selv at de mer forvaltningspregede gjøremålene ved disse domstolene har gitt funksjonærene gode muligheter for selvstendige og varierte arbeidsoppgaver. Departementet kan ikke se noen grunn til at ikke disse positive sidene ved funksjonærenes arbeid kan bli videreført selv om domstolen er organisert som en fullfaglig enhet.

Justisdepartementet finner videre grunn til å fremheve fordelene ved en mest mulig lik ytre organisering av domstolene. Tilgjengeligheten for det alminnelige publikum vil bedres når det er samme type domstol som kontaktes uavhengig av hvor i landet en befinner seg. Ensartet organisasjonsform kan videre bidra til å bedre publikums forståelse av hva domstolene er, og skape klarere skiller mellom domstolene og andre offentlige myndigheter. Det kan også virke forvirrende at spesialdomstolenes fagområder er forskjellig i Oslo og i de andre større byene.

Justisdepartementet mener det er av betydning å ta vare på og videreføre den kompetanse som er opparbeidet ved spesialdomstolene, men departementet mener spesialkompetansen må kunne ivaretas og videreutvikles fullt ut innenfor en fullfaglig domstolstruktur. En enhetlig organisasjonsmodell støtter målsettingen om at dommere skal være generalister.

Flere av spesialdomstolene har fremhevet faren for at de forvaltningsoppgaver som fortsatt skal utføres av domstolen, kan bli nedprioritert ressursmessig i forhold til de dømmende gjøremålene, og at tilbudet til publikum og tilgjengeligheten på de fagfelt som spesialdomstolene har ansvar for kan bli dårligere. Justisdepartementet vil her vise til at antall stillinger i domstolene beregnes utfra det arbeid domstolene skal utføre, og at det i første rekke vil være den enkelte domstolleder som må foreta en forsvarlig ressursfordeling mellom de enkelte saksfeltene, så vel under ordinær arbeidsbelastning som når det oppstår vansker med å holde en tilfredsstillende saksavvikling. Situasjonen kan for øvrig også være at man ved de mer forvaltningspregede gjøremålene får problemer med opphoping av saker. I slike situasjoner kan det være nødvendig å tilføre ressurser fra de andre saksfeltene. For de mindre spesialdomstolene vil de overordnede hensyn, som større faglig miljø og redusert sårbarhet ved sykdom og ferier, gjøre seg gjeldende på samme måte som for de alminnelige domstoler.

Etter Justisdepartementet syn bør en vurdering av spesialdomstolene baseres på en avveining av de samme hensyn til en hensiktsmessig fremtidig

domstolstruktur som anvendes for de fullfaglige domstolene, jf. kapittel 13. Ved at tinglysingen er foreslått tatt ut av domstolene, fjernes den største og mest forvaltningspregede arbeidsoppgaven fra spesialdomstolene. Antallet funksjonærer vil bli vesentlig redusert, og sakssammensetningen blir mer lik den i de alminnelige førsteinstansdomstolene. Den andre større funksjonær-oppgaven ved spesialdomstolene er namsmannsfunksjonen. Namsmannsfunksjonen hører ikke til domstolenes ordinære arbeidsoppgaver, men er en del av den sivile rettspleie på grunnplanet. Blant høringsinstansene er det en gjennomgående tilslutning til prinsippet om at namsmannsoppgavene ikke bør høre inn under domstolene. Meldingen tar imidlertid ikke stilling til hvordan den sivile rettspleie på grunnplanet bør organiseres i fremtiden, jf. kapittel 5. Justisdepartementet vil således i denne omgang ikke foreslå noen endringer for de domstoler som allerede har namsmannsfunksjoner.

Saksmengde og organisering ved de domstoler som har namsmannsoppgaver er for øvrig ulik. Enten namsmannsfunksjonen er fysisk plassert utenfor domstolen eller ikke, er det imidlertid departementets inntrykk at namsmannsoppgavene ikke er integrert i domstolenes daglige arbeid, men er organisert som en egen enhet adskilt fra domstolenes øvrige arbeidsoppgaver.

I kapittel 14 fremsettes forslag til fremtidig domstolstruktur i Bergen, Stavanger og Trondheim. Organiseringen av førsteinstansdomstolene i Oslo ble ikke behandlet av Strukturutvalget, og vil heller ikke bli behandlet i denne meldingen, men vil bli undergitt en egen gjennomgang senere.

8 Vurderinger av førsteinstansdomstolenes størrelse

8.1 Dagens størrelse på førsteinstansdomstolene

Størrelsesmønsteret er i dag preget av mange små embeter. Av 92 domstoler har hele 39 én embetsdommer, 25 domstoler har to embetsdommere, 7 domstoler har tre embetsdommere, 4 domstoler har fire embetsdommere og 17 domstoler har fem embetsdommere eller flere. Ved alle førsteinstansdomstoler, med unntak av én, er det i tillegg tilsatt dommerfullmektig(er). Tabell 8.1 angir antall embetsdommere, dommerfullmektiger og funksjonærer ved domstolene.

Tabell 8.1: Antall embetsdommere, dommerfullmektiger og funksjonærer ved domstolene

Antall domstoler	Antall embetsdommere	Antall dommerfullmektiger	Antall funksjonærer
39	1	1–2	3–6,5
25	2	1–2,5	4–16,5
7	3	1–2	6,5–25,5
6	4	1–3	8,5–35,5
3	5	2–5	12–46
2	6	2	13–14,8
8	7–12	0–3	10,5–73
1	17	3	18,5
1	66	19	75,5

Kilde: Justisdepartementets forretningsstatistikk for lagmannsrettene og herreds- og byrettene for 1999

Finnmark, Troms og Nordland domineres av mange små domstoler. Av totalt 14 domstoler i disse fylkene har kun tre domstoler flere enn to embetsdommere. I Trøndelag og Møre og Romsdal er det 13 domstoler. Åtte av disse har én til to embetsdommere, mens de øvrige har tre eller flere embetsdommere. Sogn og Fjordane har fire domstoler, hvorav tre er enedommerembeter, og én domstol har to embetsdommere. For øvrig har Vest Agder, Aust-Agder, Telemark, Oppland og Hedmark hovedsakelig små domstoler. Tabell 8.2 viser en fylkesvis oversikt over størrelsen på domstolene vurdert utfra antall embetsdommere:

Tabell 8.2: Fylkesvis oversikt over størrelsen på domstolene etter antall embetsdommere

Fylke	En embetsdommer	To embetsdommere	Tre embetsdommere	Fire eller flere emb.dommere
Finnmark	2	2		
Troms	1	1		1
Nordland	4	1	1	1
Nord-Trøndelag	1	2		
Sør-Trøndelag	4		1	1
Møre og Romsdal	1		2	1
Sogn og Fjordane	3	1		
Hordaland	2	2	1	2
Rogaland	1	5	1	1
Vest-Agder	3			1
Aust-Agder	2		1	
Telemark	4			1
Vestfold	1	3		1
Buskerud	3	1		1
Oslo				3
Akershus	1	2		3
Østfold		2		3
Oppland	2	3		
Hedmark	4			1
Sum	39	25	7	21

Kilde: Justisdepartementets forretningsstatistikk for lagmannsrettene og herreds- og byrettene for 1999

8.2 Strukturutvalgets vurderinger og anbefalinger

Hvis man ser bort fra bosettingsmønster, geografiske avstander og kommunikasjonsmuligheter, mener utvalgets flertall at det er nødvendig å gå bort fra enedommerembetene, og etablere førsteinstansdomstoler som består av flere dommere.

Flertallet har fremhevet følgende hensyn:

- tilstrekkelig størrelse for et tilstrekkelig bredt juridisk fagmiljø slik at domstolenes faglig kompetanse styrkes
- tilstrekkelig størrelse for å unngå sårbarhet ved diverse fravær, inhabilitet osv
- tilstrekkelig størrelse for å kunne utvikle gode og effektive saksbehandlingsrutiner
- tilstrekkelig størrelse for å kunne sette retten med flere dommere
- unngå en størrelse som medfører byråkratisering og nye ledelses- og styringsproblemer, slik at kontakten mellom den enkelte ansatte og domstolledelsen blir svekket

Mindretallet legger i sin dissens vekt på:

- Hensynet til domstolens faglige kompetanse tilsier ikke i seg selv et behov for å gå bort fra enedommerembetene. Det er ikke belegg for å hevde at enedommerembetene har et generelt lavere faglig nivå enn de kollegiale domstolene
- Domstolene bør ha en tilstrekkelig størrelse for å redusere sårbarhet ved fravær
- Domstolene bør ha en tilstrekkelig størrelse for å kunne sette retten med flere fagdommere

Et samlet utvalg legger for øvrig til grunn at man ved å etablere større domstoler vil kunne redusere investeringsbehovet i bygninger og utstyr.

Utvalgets flertall gir følgende konkrete anbefalinger med hensyn til domstolenes fremtidige størrelse:

- Det er nødvendig å gå bort fra enedommerembetene. Dette er i hovedsak begrunnet utfra fremtidens krav til faglig kompetanse.
- Den anbefalte minstestørrelse bør være fem dommere inkludert dommerfullmektiger. Dette er vel og merke en anbefaling som ikke tar hensyn til bosettingsmønster, geografiske avstander og kommunikasjoner. Det fremheves videre at det i alle fall må kreves svært gode grunner for å gå under en bemanning på tre embetsdommere.
- Med hensyn til maksimumsstørrelse mener et samlet utvalg at en størrelse på flere enn 11–12 dommere vil skape et behov for avdelingsinndeling. Videre at det under enhver omstendighet bør unngås å etablere nye embeter med flere enn 15–20 dommere.

Mindretallet fremholder på sin side at anbefalt minstestørrelse bør være to embetsdommere.

8.3 Hovedinntrykk fra høringsuttalelsene

Det er først og fremst domstolene som er opptatt av førsteinstansdomstolenes størrelse. Domstolenes synspunkter varierer sterkt, og Strukturutvalgets vurderinger og anbefalinger fremstår som kontroversielle.

Høyesterett mener det må legges stor vekt på at førsteinstansdomstolene kan møte de faglige utfordringene de står overfor, og som samfunnet i fremtiden vil stille til domstolene. Hensynet til de faglige utfordringene kan best ivaretas ved at førsteinstansdomstolene organiseres som kollegiale domstoler. Høyesterett fremholder likevel at de faglige hensyn må tilpasses de geografiske og kommunikasjonsmessige hensyn.

Lagmannsrettene fremholder at større kollegiale miljøer er en fordel for faglig utvikling og kompetanse, og støtter utvalgsflertallets argumentasjon på dette punkt. Det er imidlertid ingen av lagmannsrettene som hevder at det er noen systematisk sammenheng mellom førsteinstansdomstolenes størrelse og den faglige kvaliteten på avgjørelsene. Både Agder lagmannsrett og Borgarting lagmannsrett uttaler eksplisitt at det etter deres erfaring ikke er grunnlag for en slik oppfatning.

De større førsteinstansdomstolene er enige i utvalgsflertallets vurdering og anbefalinger med hensyn til minimumstørrelse. Det fremheves spesielt at

flere dommere bidrar til bedre faglig utvikling, samt at flere dommere gir mer fleksibilitet og lavere sårbarhet ved svingninger i saksmengden.

Et klart flertall av de mindre domstolene, og særlig enedommerembetene, går imot flertallets forslag med hensyn til fremtidig størrelse på domstolene. Disse embetene fremhever at man ikke har noen sikre holdepunkter for å hevde at enedommerembetenes avgjørelser holder en lavere kvalitet enn avgjørelsene fra de større domstolene. Flere av de mindre domstolene er opp-tatt av behovet for å styrke det faglige nivået i domstolene, men fremhever at dette behovet heller bør imøtekommes ved økt satsing på etterutdanning av dommere, økt bruk av Lovdata, bedre tilgang til litteratur m.m.

Enkelte domstoler påpeker manglende konsistens i utvalgets argumentasjon når de på den ene side ønsker å bygge opp større kollegiale domstoler hvor dommerne har forskjellig faglig ekspertise, samtidig som de ønsker videreført prinsippet med alminnelige fullfaglige domstoler.

Av utvalgsflertallets argumenter for større domstoler synes de mindre embetene å ha størst sans for problemene med at svært små embeter er mer sårbare enn større. De viser imidlertid til at for å avhjelpe slike forhold kan det også tenkes andre tiltak, som «nabohjelp».

Den norske dommerforening viser til at det blant foreningens medlemmer er forskjellig syn, men antar at de fleste medlemmene vil kunne gi en generell tilslutning til at noe større embeter vil redusere sårbarhet og styrke det faglige miljøet. Det gis således tilslutning til utvalgets prinsipielle syn.

Etatsansattes Landsforbund slutter seg til utvalgets anbefalinger med hensyn til maksimumsstørrelse, men slutter seg til mindretallet hva angår minimumsstørrelse.

8.4 Justisdepartementets vurderinger vedrørende førsteinstansdomstolenes fremtidige størrelse

Justisdepartementet finner det i denne sammenheng ikke hensiktsmessig å skille mellom dommerårsverk som utføres av embetsdommere eller dommerfullmektiger. Departementet vil komme tilbake til forholdstallet nedenfor.

Strukturutvalget har angitt så vel maksimumsstørrelse som minimumsstørrelse for domstolene. Utvalgets anbefaling om maksimumsstørrelse har medført få kommentarer fra domstolene. Derimot har uttalelsen om at det bør tas sikte på å etablere domstoler med minst fem dommere blitt møtt med adskillig skepsis og motforestillinger, særlig fra de minste embetene.

Utvalget har nevnt bosettingsmønster, geografiske avstander og kommunikasjonsmuligheter, men har begrenset sin tilnærming til domstolenes størrelse til å drøfte domstolfaglige og administrative hensyn. En rekke av høringsinstansene mener at den manglende fokus på disse forhold begrenser relevansen av de konklusjoner som trekkes. Selv om man tallfester en optimal størrelse på domstolene utfra faglige og administrative hensyn, mener høringsinstansene at slike grenser må avveies mot geografiske og demografiske hensyn.

Departementet vil presisere at domstolenes viktigste oppgave er å fylle de krav og oppgaver samfunnet har lagt til en domstol. Domstolene skal primært betjene brukerne, de skal være tilgjengelige og holde en faglig høy kvalitet.

Strukturutvalgets vurderinger knyttet seg i all hovedsak til domstolenes størrelse i forhold til antall dommere. Men domstolenes ansatte består så vel av dommere som av funksjonærer. Det totale antallet funksjonærstillinger i førsteinstansdomstolene var i 1999 873, mens antallet dommerstillinger var 476. I tillegg kommer ca. 150 dommerfullmektigstillinger. Selv uten tinglysing vil domstolene også i fremtiden ha et høyere antall funksjonærer enn dommere.

8.4.1 Store domstoler

Det er i dag kun fire førsteinstansdomstoler som har mer enn 10 dommerårsverk. Disse domstolene er Trondheim byrett, Asker og Bærum herredsrett, Bergen byrett og Oslo byrett. Av disse skiller Oslo byrett seg ut med en størrelse på 66 embetsdommere og ca. 20 dommerfullmektiger. Oslo-domstolene omfattes ikke av denne meldingen, men vil bli gjenstand for en egen gjennomgang senere.

Strukturutvalget har fremholdt at en bør unngå å etablere for store domstoler. Utvalget har etter en kort drøfting 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. Utvalget har under enhver omstendighet frarådet å etablere nye domstoler med mer enn 15–20 dommere.

Tilsvarende som for minimumstørrelse kan en stille som utgangspunkt at en domstol ikke bør være for stor, men å tallfeste hva som er «for stor» eller «stor nok» er vel så problematisk som det å tallfeste en minimumstørrelse. Ser en på dagens domstolstruktur preges den av de mange små enheter. Demografiske og geografiske forhold gjør at antallet små domstoler fremdeles vil måtte være høyt, og at større domstoler fremdeles vil være en sjelden forekomst i vår domstolstruktur.

For domstoler med den variasjon i størrelse som vi har i dag kan ikke departementet se at Strukturutvalgets henvisning til fare for økt byråkratisering og nye ledelses- og styringsproblemstillinger fremstår som særlig aktuell. For de større domstolene har departementet gode erfaringer med ansettelse av egne kontorsjefer og oppdeling i avdelinger. Etablering av avdelinger og egne administrativ enhet fremstår som en hensiktsmessig organisasjonsform, og bidrar til utvikling av effektive og gode rutiner. Hensynet til faglig oppfølging og god kontakt mellom de ansatte blir også godt ivaretatt. Organisering i avdelinger er en organisasjonsform som vil fungere godt også for domstoler med en bemanning på både 15 og 20 dommerårsverk. Under henvisning til dagens struktur og de fremsatte forslag fremstår det heller ikke som nødvendig å sette noen øvre grense for hvor stor én domstol bør være. I den foreslåtte domstolstruktur har kun en domstol et anslått behov for noe over 20 dommerårsverk, og departementet mener domstolen faller innenfor grensene for å ha en hensiktsmessig størrelse.

8.4.2 Faglige og administrative hensyn som kan tale mot små domstoler

Et sentralt spørsmål er om førsteinstansdomstolene gjennomgående er for små, eller om i hvert fall de minste av dem er det. Særlig de mindre embetene

har i sine høringsuttalelser stilt seg kritiske til at størrelsen på de minste embetene i det hele tatt kan sies å være et problem.

Hensynet til domstolenes faglige kompetanse

Behovet for å styrke og utvikle domstolenes faglige kompetanse er et sentralt moment i utvalgsflertallets resonnementer. Dette er blitt oppfattet som en påstand om at dommer og kjennelser fra de minste embetene gjennomgående holder en lavere juridisk kvalitet enn avgjørelsene til de større, kollegiale domstolene. Mange av høringsinstansene har reagert på dette. Departementet kan imidlertid ikke se at Strukturutvalgets har fremsatt en slik påstand, og vil tilføye at departementet heller ikke har informasjon som kan begrunne dette.

Det er blitt hevdet at flere dommere ved en domstol gir bedre grunnlag for faglig oppdatering for den enkelte, og et bredere, mer stimulerende faglig miljø. Inntrykket fra høringsrunden er at oppfatningen blant dommerne er delte, og at de større domstolene utfra egen erfaring støtter synspunktet, mens de mindre til dels er helt uenige. Effekten av det faglige miljøet vil variere med de enkeltpersoner som det består av, men det er departementets syn at en domstol med flere dommere har bedre muligheter til å utvikle et godt faglig miljø enn de minste domstolene. Telefonkontakt med andre dommere, deltagelse i lagmannsretten, regionale samlinger, kursdeltagelse m.m. kan være til hjelp, men vil ikke kunne erstatte et større faglige miljø ved den enkelte domstol. De hensyn som bør tillegges størst vekt, må imidlertid være begrunnet i de behov samfunnet og det rettssøkende publikum har for velfungerende domstoler.

Det relative omfang av dommerfullmektigstillinger ved enedommerembetene

Enedommerembetene har fra én til to dommerfullmektiger. Dette medfører at en høyere andel av avgjørelsene ved disse domstolene foretas av yngre og mindre erfarne jurister. Selv om dette ikke medfører en lavere faglig standard på avgjørelsene, kan det oppfattes som uheldig i forhold til publikums tillit til disse domstolenes avgjørelser.

Ved de fleste domstoler foretar domstolleder i noen grad en «siling» av hvilke saker som overlates til dommerfullmektigene. Det er likevel klart at ved de embetene hvor dommerfullmektigene utgjør mellom 1/2 og 2/3 av dommerårsverkene, vil det bli vanskeligere å praktisere en slik siling. Forholdstallet mellom embetsdommere og dommerfullmektiger kan således sies å utgjøre en svakhet ved enedommerembetene, og tilsi større domssogn med en høyere bemanning.

Domstolkommisjonen har vurdert om dommerfullmektigstillingenes karakter av midlertidige stillinger i seg selv kan begrunne avskaffelse eller endring av dommerfullmektigordningen. Kommisjonen har konkludert med at ordningen bør opprettholdes med mindre endringer og justeringer, men at det ikke bør være flere dommerfullmektiger enn faste dommere ved noen domstol. Domstolkommisjonens forslag vil bli behandlet i en egen odelstingsproposisjon, som planlegges fremmet primo 2001.

Hensynet til domstolenes sårbarhet

Et annet hensyn som har vært anført mot enedommerembetene er at de er mer sårbare ved fravær, enten det skyldes sykdom, ferieavvikling, tjenestereiser eller annet. Det kan også anføres at de er mindre fleksible ved svingninger i saksmengden, og når det oppstår over- eller underkapasitet i forhold til sakstilfanget.

De minste domstolene er i sine høringsuttalelser åpne for at dette er en svakhet ved de helt små embetene. Det ville være rimelig å forvente at dette viser seg ved for eksempel at saksbehandlingstiden er lengre ved enedommerembetene, og/eller at den beregnede overkapasiteten på dommersiden er høyere ved disse embetene. Justisdepartementets statistikker om saksavvikling og saksmengde, viser imidlertid ikke et mønster i denne retning.

Ingen domstoler har i dag færre enn tre funksjonærstillinger, noe som har vært ansett som en minimumsbemanning med dagens arbeidsoppgaver. Et vesentlig element i funksjonærbemanningen er tinglysingsoppgavene. Selv etter at grunnboka på 90-tallet ble digitalisert, er tinglysing fremdeles den største funksjonæroppgaven. Ved å flytte tinglysing ut av domstolene, blir funksjonæroppgavene vesentlig redusert. Kravet til daglig à jourhold blir ikke så påkrevet, noe som kan tale for at tre funksjonærstillinger ikke nødvendigvis bør utgjøre en minimumsgrense i fremtiden. Samtidig finner imidlertid departementet grunn til å presisere at domstoler med færre enn tre funksjonærstillinger blir uhensiktsmessig små, og at to funksjonærstillinger vil være en minimumsbemanning for en domstol.

Domstolene har i dag minimum to dommerårsverk fordelt på én embetsdommer og én dommerfullmektig, og departementet mener to dommerårsverk også for fremtiden vil være en minimumsstørrelse for en domstol.

Departementet vil videre nevne at sårbarhet også kan relatere seg til personalmessige forhold. Når det oppstår personalmessige problemer, er det begrensede muligheter for å finne alternative løsninger i de små domstolene. Enkle tiltak som overføring til andre avdelinger eller andre funksjoner eller arbeidsoppgaver lar seg vanskelig gjennomføre, og konflikter kan lettere prege hele embetet.

Hensynet til gode og effektive saksbehandlingsrutiner

Strukturutvalget har anført at større enheter vil ha lettere for å utvikle gode og effektive saksbehandlingsrutiner.

En kvantitativ analyse av hvor mange sivile saker, straffesaker og forhørsrettssaker som blir behandlet pr. dommer ved de ulike domstolene, gir imidlertid ikke sikkert grunnlag for å si at de små domstolene er mindre effektive enn de store. Saksbehandlingstiden ved domstolene kan heller ikke tas til inntekt for at saksbehandlingsrutinene ved større domstoler er mer effektive enn ved de små.

Hensynet til at domstolene har hensiktsmessige lokaler og utstyr

Et samlet Strukturutvalg la til grunn at man kunne redusere kostnadene til lokaler og utstyr ved færre og større domstoler. Utvalget la imidlertid ikke noen vesentlig vekt på dette, fordi man satte fokus på de faglige krav og hen-

syn. Departementet mener imidlertid at disse hensyn hører med i en helhetsvurdering av domstolenes størrelse i fremtiden.

Det er allment akseptert at informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) er et viktig verktøy for domstolenes arbeid både med hensyn til saksavviklingstempo og den faglige kvalitet på arbeidet. At domstolene i forholdet til publikum fremstår med representative og hensiktsmessige lokaler, er viktig i forhold til deres tillit og anseelse som samfunnets viktigste konfliktløsningsorganer.

Spørsmålet blir om en domstolstruktur med færre, men større enheter vil medføre en høyere kapasitetsutnyttelse ved nyinvesteringer. Det tallmaterialet departementet har, gir ingen entydig løsning. Utgifter til datautstyr vil for en vesentlig del være knyttet til antall arbeidsplasser, mens utgifter til lokaler viser større variasjoner, avhengig av blant annet beliggenhet og leiekontrakts lengde. Det er vanskelig å konkludere generelt med hensyn til dette spørsmålet. De økonomiske konsekvensene av eventuelle sammenslåinger må beregnes for den enkelte sak. Departementet viser derfor til de konkrete økonomiske vurderinger som er gjort i kapittel 14.

8.4.3 Endrede krav til førsteinstans- domstolene i fremtiden kan tilsi et behov for større domstoler

Selv om en større del av domstolene i dag er små med en bemanning på tre eller færre dommerårsverk, har størrelsen sjelden skapt vansker for utøvelse av domstolenes dømmende oppgaver. I et fremtidsrettet perspektiv på domstolstrukturen er det grunn til å peke på områder hvor det pågår arbeid som kan ende opp med forslag til endringer i lover og regelverk med betydning for domstolenes utøvelse av sin virksomhet.

Justisdepartementet har videre inntrykk av at det skjer en utvikling i retning av at saker for domstolene blir mer omfattende, noe som kan lamme et enedommerembete i lang tid.

Rettsmekling

Det pågår nå en prøveordning med rettsmekling ved totalt 10 domstoler, som til sammen representerer ca 25 % av befolkningen. Mekling i domstolene med det mål å forlike partene, er i og for seg ikke noe nytt, men rettsmekling skiller seg fra tradisjonell mekling på vesentlige punkter. Ved tradisjonell mekling forlikes sakene ofte først under selve hovedforhandlingen. Da er det allerede brukt ressurser på skriftlig saksforberedelse, beramning etc. Rettsmekling tilbys på et tidlig stadium i saken, slik at det er mulig å få saken avsluttet på et tidligere tidspunkt enn det som er vanlig i dag. Når saken løses på et tidlig stadium, blir den også billigere for partene. Rettsmekling går for lukkede dører. Partene unngår derved den publisitet som en hovedforhandling medfører. Videre kan dommeren som opptre som mekler, opptre mer aktivt i å søke forlik mellom partene enn ved tradisjonell mekling. Mekleren kan blant annet trekke inn andre forhold enn det som saken direkte gjelder, i forslag til løsning. Mekleren står fritt til å velge framgangsmåte for meklingen, i forståelse med partene. Blant annet kan mekleren møte partene hver for seg. Oppnås ikke forlik, vil saken normalt bli overført til en ny dommer pga. habilitetsproblemer. Dersom rettsmekling skal være et tilbud ved alle førsteinstansdom-

stolene, vil enedommerembetene ha behov for bistand fra andre domstoler i de tilfellene hvor embetsdommeren har opptrådt som rettsmekler.

De domstoler som deltar i prøveordningen, er meget godt fornøyde, og departementet har også inntrykk av at ordningen er blitt godt mottatt blant brukerne. Justisdepartementet har i 2000 gjennomført en evaluering av ordningen. Evalueringsrapporten vil foreligge våren 2001, og vil bli behandlet av Tvistemålsutvalget. Utvalget skal vurdere mekling i forskjellige former, herunder vurdere om rettsmekling bør innføres som en permanent ordning i domstolene. Tvistemålsutvalget skal avgi sin innstilling innen 1. juli 2002. Av hensyn til Tvistemålsutvalgets arbeid og tidsplan er det besluttet at prøveordningen med rettsmekling skal vare ut 2002.

Flere fagdommere i den enkelte sak

Strukturutvalget har foreslått at det i fremtiden bør være adgang for førsteinstansdomstolene til å sette rett med flere fagdommere både i sivile saker og i flere typer straffesaker enn i dag. Dette begrunnes med sakenes tiltakende kompleksitet og at sakene reiser vanskelige rettspørsmål.

En adgang til å sette førsteinstansdomstolen med flere dommere i sivile saker inngår som en del av Tvistemålsutvalgets arbeid med gjennomgang av regelverket for domstolenes behandling av sivile saker.

En mulig utvidelse av adgangen til å sette retten med flere dommere i et større antall straffesaker enn i dag er under vurdering i Justisdepartementet. Når det i dag settes rett med flere fagdommere i alvorligere straffesaker, jf straffeprosesslovens § 276, løses dette gjennom tilkalling av dommere fra andre embeter.

Hvis forslagene fra Strukturutvalget blir fulgt opp med lovendring, vil det imidlertid bli en betydelig økning i behovet for fagdommere. En adgang til i større grad å sette retten i så vel sivile saker som straffesaker med flere fagdommere vil være med på å skape et press i retning av å etablere større kollegiale domstoler.

Etter lovendring 3. mars 2000 åpner for øvrig domstoloven § 21 for at det både i sivile- og straffesaker kan delta en varadommer for fagdommer i vidløftige saker.

Tilkalte dommere fra førsteinstansdomstolene til lagmannsretten

Domstolkommisjonen har foreslått å begrense adgangen for lagmannsrettene til å bruke tilkalte dommere fra førsteinstansdomstolene. I dag kan to av tre dommere være tilkalt, mens det foreslås at bare én av tre dommere kan tilkalles. Dersom dette forslaget blir vedtatt, vil det begrense de muligheter dommerne ved de minste embetene har til faglig oppdatering gjennom deltakelsen i enkeltsaker og faglige diskusjoner med andre dommere. Videre vil en begrensning i bruk av tilkalte dommere redusere muligheten til å benytte overskuddskapasitet ved de minste domstolene til bistand til lagmannsrettene.

8.4.4 Hensiktsmessig størrelse på en domstol

Organiseringen av en større del av domstolene med en embetsdommer og en dommerfullmektig har så langt vist seg å fungere bra. Likevel har ordningen åpenbare svakheter fordi en så liten enhet blir sårbar, ikke bare ved mer ekstraordinære situasjoner, men også ved fravær ved ferier, etterutdanning og kortere sykefravær. Departementet vil videre vise til at det faglige miljøet ved disse minste domstolene blir lite, og til at det utad kan fremstå som uheldig at en så stor del av den dømmende virksomhet blir utført av yngre dommerfullmektiger. På lengre sikt er det flere utviklingstrekk som kan gjøre domstoler som består av en embetsdommer og en dommerfullmektig enda mindre hensiktsmessige enn de er i dag.

Departementet mener domstoler med 3 eller 3,5 dommerårsverk har en størrelse som ligger i grenseområdet for hva som anses hensiktsmessig. En domstol av denne størrelsen kan bemannes med to eller tre embetsdommere og én eller to dommerfullmektiger. Erfaringer fra embeter med to embetsdommere er imidlertid at det er færre søkere til dommerstillingene enn ved både enedommerembetene og de større domstolene. En organisasjonsform med to embetsdommere har også vist seg mer krevende å administrere enn både større og mindre domstoler.

Etter departementets syn vil domstoler med minst fire dommerårsverk ha den størrelse som på beste måte tar høyde for fremtidige krav til domstolene. På samme tid sikres et tilstrekkelig stort faglig miljø, sårbarheten reduseres og de øvrige administrative hensyn til domstolens størrelse ivaretas. Domstoler med fire dommerårsverk gir videre en hensiktsmessig fordeling mellom embetsdommere og dommerfullmektiger. Justisdepartementet anser det for uaktuelt at en domstol med fire dommerårsverk har en kombinasjon av tre dommerfullmektiger og en fagdommer. Den ideelle fordelingen vil være tre fagdommere og én dommerfullmektig, men to fagdommere og to dommerfullmektiger er også akseptabelt. En fordeling på tre fagdommere og én dommerfullmektig vil medføre en reduksjon av dagens antall dommerfullmektiger kombinert med en økning av antallet fagdommere. Dette innebærer en kostnadsøkning, og en eventuell endring vil måtte skje gradvis.

Ved fastsettelse av domstolstrukturen er en hensiktsmessig størrelse på domstolen ett av flere hensyn som vektlegges. De øvrige hensyn som departementet vil legge størst vekt på er reisetid til domstolene, samsvar mellom domstolstruktur og endringer i sysselsettings- og pendlingsmønster og en struktur som gjennom lavere lønnskostnader enn i dag gir grunnlag for oppgradering av domstollokaler og andre investeringer. Hensynene er nærmere gjennomgått i kapittel 13. Departementet mener en domstol på minst fire dommerårsverk har en hensiktsmessig størrelse, men vil presisere at sterkere vektlegging av de øvrige kriteriene kan føre til opprettholdelse av et vesentlig antall domstoler med mellom to og fire dommerårsverk. Her vises til kapittel 14 og den fylkesvise gjennomgangen av domstolstrukturen.

På funksjonærsiden er Justisdepartementet av den oppfatning at domstolene bør ha tre eller flere funksjonærer, og at det ikke vil være aktuelt at noen domstol har færre enn to funksjonærstillinger.

8.4.5 Hvordan avhjelpe sårbarheten ved de små domstolene

For å bistå de små domstolene kan følgende tiltak være aktuelle:

- regionalisering eller sentralisering av enkelte oppgaver
- opprettelse av faste formelle samarbeidsordninger mellom domstolene
- sammenslåing av domstoler til større domssogn som består av to eller flere domstoler i en avdelingsstruktur

Regionalisering eller sentralisering av oppgaver

I regioner med én eller flere små domstoler kan enkelte funksjoner, for eksempel innenfor administrasjon og regnskap, utføres av en av domstolene i regionen eller av en sentral enhet. Departementet tenker her særlig på samordning av administrative støttefunksjoner innenfor regnskap, personalsaker, saksbehandlingsrutiner og eventuelt datakompetanse.

Hvis formålet med ordningen skal være å avhjelpe sårbarhet ved de små domstolene, kan imidlertid effekten bli den motsatte og gjøre domstolene enda mindre ved at de fratas eller får lettelser i sine arbeidsoppgaver. Tiltak av denne art kan være hensiktsmessig ved fordeling av arbeidsoppgaver mellom større embeter, men fremstår ikke som like egnet når problemet er at domstolen i utgangspunktet er for liten.

Faste formelle samarbeidsordninger mellom domstoler

Ordninger med formalisert samarbeid, med støttefunksjoner lagt til enkelte domstoler, vil på bedre måte kunne involvere og legge felles arbeidsoppgaver så vel til de små som til de større domstolene. Departementet har gode erfaringer med brukerstøttefunksjoner i tilknytning til økonomisystemet, tinglysing og saksbehandlingssystemet, hvor det er trukket veksler på ansatte ved både store og små domstoler. Utbygging av støttefunksjoner kan tenkes innenfor flere arbeidsområder, særlig for de administrative gjøremålene og ved de mer forvaltningspregede oppgavene. Innføring av nye rutiner og systemer setter nye krav til kunnskap og kompetanse, og kan suppleres med regional brukerhjelp lagt til enkelte domstoler.

Det bør vurderes nærmere om man ved ansettelser innenfor en region kan forplikte så vel dommere som funksjonærer til å yte bistand til de øvrige domstolene i regionen. På dette viset vil eventuell overkapasitet ved de mindre domstolene kunne benyttes til å utføre arbeid ved en domstol som har et større arbeidspress, og domstolene vil kunne bistå hverandre ved uforutsett fravær. Det vises i denne forbindelse til at Domstolkommisjonen har foreslått at det opprettes faste dommerstillinger felles for flere domstoler, der dommerne har sitt faste tilhold ved én domstol. Videre har Domstolkommisjonen foreslått at det utprøves en ordning hvor det opprettes et antall nye, faste dommerstillinger ved enkelte store domstoler, utover det dommertall som domstolens egne saker gir grunnlag for etter gjeldende bemanningsregler. Opprettelsen skal skje under den forutsetning at domstolen har plikt til å avgi dommere til å behandle saker ved sideordnet domstol i regionen svarende til et visst antall ukeverk pr år. Tjenestegjøringen fordeles på dommerne ved bistandsdomstolen. Kommisjonen foreslår også at faste dommere som utnevnes med flytteplikt kan settes inn ved de domstoler som til enhver tid er hardest belastet. Kommisjonen mener dette kan prøves ut. Alle disse forslagene, som vil

kunne få betydning for de fremtidige samarbeidsforholdene, vil bli behandlet i den proposisjon som Justisdepartementet vil fremlegge primo 2001.

Det er i dag etablert en ordning hvor funksjonærer kan sette seg opp på en liste over vikarhjelp til andre domstoler. Listen distribueres til domstolene. Ordningen forutsetter at funksjonærene har kapasitet til å påta seg oppdraget når behovet oppstår, og at domstolleder samtykker i at funksjonæren er fraværende i den aktuelle perioden. Slik ordningen fungerer i dag har den flere svakheter. Det har vist seg vanskelig å få funksjonærer til å påta seg vikaroppdrag i ferietiden. Kravet til at domstolene selv må dekke utgifter til reise og opphold for vikaren, har begrenset de minste domstolenes muligheter til å benytte seg av tilbudet uten å få tilført ekstra midler. Dersom det utarbeides en støtteordning for de minste domstolene, vil ordningen kunne være et hensiktsmessig tiltak for å begrense bemanningsproblemer ved fravær.

Ordningen med regionale samlinger er blitt godt mottatt i domstolene, og bidrar til å styrke kontakten og samarbeidet mellom domstolene.

Departementet er positivt til å videreutvikle støtteordninger og andre samarbeidsordninger mellom domstolene, men finner grunn til å presisere at en utbygging av ordningene i flere tilfelle vil kreve tilførsel av økonomiske ressurser.

I perioder har det vært ansatt funksjonærer og dommerfullmektiger for å tjenestegjøre ved domstoler som har hatt et særlig behov for bistand. Ordningen med de ambulerende funksjonærene og dommerfullmektigene viste seg i praksis å bli kostbar, og ga ikke den ønskede effekt i forhold til de anvendte ressurser.

Domssogn som består av to eller flere domstoler i en avdelingsstruktur

Departementet har vært inne på om en sammenslåing av domstoler med inndeling i ett hovedsete og én eller flere avdelinger kan være en mulig løsning til å kombinere en mer effektiv samlet ressursbruk med opprettholdelse av det lokale tjenestetilbudet til publikum. Hovedsetet kan tenkes å få ansvaret for fellesfunksjoner som administrasjon, regnskap, personalsaker m.m, mens både hovedsetet og avdelingskontorene betjener publikum. Domstolleder vil kunne fordele ressursene utfra en samlet vurdering av hele domssognet, og begrense sårbarheten ved de minste avdelingene ved sykdom og annet fravær.

Departementet ser imidlertid noen uheldige sider og en rekke uavklarte forhold ved å innføre en slik modell. Det er en viss fare for at filialene ikke blir betraktet som fullverdige domstoler verken av de ansatte eller av publikum, og at de får et omdømme som mindre betydningsfulle domstoler i motsetning til hovedsetet og andre større domstoler. Videre kan det by på problemer å rekruttere ansatte til en slik avdelingsmodell. Særlig gjelder det dommere som ikke lenger blir domstolledere, men avdelingsdommere på små steder med et begrenset faglig miljø i det daglige. Endelig kan det virke negativt på alle ansatte at de på kort varsel må kunne forflytte seg innen domssognet. Forutsetningen om en viss reisevirksomhet innen domssognet kan også gjøre ordningen kostbar.

Departementet går ikke nærmere inn på hvordan en slik avdelingsmodell kan tenkes utformet. Strukturutvalget har heller ikke vurdert å organisere

domstolene innenfor en slik modell, og høringsinstansene har ikke hatt foranledning til å uttale seg om et slikt forslag. Departementet ser for seg at en organisering i en egen avdelingsstruktur eventuelt bør ut på en egen høringsrunde før det vurderes nærmere.

I Danmark er det fremmet forslag om å bygge ut en allerede eksisterende ordning med at den enkelte domstol har et avdelingskontor som er fast bemannet med funksjonærer. Enkelte ukedager vil det være en jurist eller dommerfullmektig tilstede. Avdelingskontoret vil hovedsakelig arbeide med skifte og «fogedsaker», men kan også behandle mindre straffesaker. I Sverige vil det fra våren 2001 bli prøvet ut en ordning med sammenslåing av én større og to mindre domstoler til én myndighet med en felles domstolleder. De tidligere selvstendige domstolene er tenkt å skulle yte samme tjenester som i dag.

Etter Justisdepartementets vurdering er det naturlig at man, før man eventuelt gjennomfører ordninger med enkelte av de minste domstolene som underavdelinger av andre domstoler, både foretar en nærmere utredning og høring av et slikt omstruktureringsalternativ. Dessuten bør man høste noe erfaring med gjennomføring av de endringer i domstolstrukturen som foreslås i denne stortingsmeldingen.

8.4.6 Justisdepartementets anbefalinger

Departementet mener en størrelse på fire dommerårsverk eller mer gir en hensiktsmessig størrelse på en domstol, og at den ideelle fordelingen er tre embetsdommere og en dommerfullmektig. Minimumsbemanningen vil være to dommerårsverk fordelt på én embetsdommer og én dommerfullmektig. Departementet anser det ikke hensiktsmessig å sette en øvre grense for hvor stor en domstol kan være.

En hensiktsmessig bemanning på funksjonærsiden er på minst tre funksjonærårsverk. Minimumsbemanningen vil være to funksjonærårsverk.

Den fremtidige domstolstruktur er basert på en avveining, hvor domstolenes størrelse er ett av flere hensyn. En sterkere vektlegging av andre hensyn vil føre til at domstoler som har en mindre størrelse enn det departementet anser for hensiktsmessig likevel vil bli opprettholdt. For den fylkesvise gjennomgangen av domstolstrukturen vises til kapittel 14.

9 Vernetingsregler og særskilte domssognsinndelinger

9.1 Vernetingsregler i saker mot staten

Staten har hjemting i Oslo

Sivile søksmål skal etter hovedregelen anlegges ved saksøktes hjemting, jf. tvistemålsloven § 17. Etter samme lov § 21 første ledd har staten hjemting der «... styret har sitt sete», dvs. i Oslo. Fra hovedregelen er det imidlertid flere unntak.

Særlige vernetingsregler

Ifølge tvistemålsloven § 22 skal søksmål om faste eiendommers grenser, om servitut over fast eiendom og erstatning for skade på fast eiendom reises i den rettskrets hvor eiendommen ligger. Dessuten kan en del andre tvister med tilknytning til en fast eiendom anlegges for den faste eiendoms vernetingsregler. Videre kan det også reises sak om erstatning m.m. i anledning oppstått skade der hvor handlingen eller ulykken har funnet sted, sykdommen er oppstått eller den umiddelbare virkning er inntrådt. Ifølge tvistemålsloven § 27 og § 28 kan den som driver forretning, på visse nærmere betingelser saksøkes på forretningsstedet.

En viktig unntaksregel ved søksmål mot staten er bestemmelsen i tvistemålsloven § 439. Søksmål om lovmessigheten av avgjørelser truffet under utøving av offentlig tjeneste, kan reises der den offentlige myndighet som har truffet avgjørelse i saken i en tidligere instans, har sitt sete. Søksmål om forpliktelser i den offentlige tjeneste, eller erstatningskrav i anledning av rettsstridig forhold i tjenesten, kan reises der hvor søksmål kunne vært reist mot vedkommende offentlige tjenestemann. I tillegg finnes spesialbestemmelser i enkelte lover, som skattebetalingsloven § 48 nr. 3, hvor søksmål skal anlegges i det distrikt hvor det angrepne forvaltningsvedtak er truffet i første instans etter ligningsloven § 8–6.

Det eksisterer imidlertid en rekke unntaksbestemmelser som gjør at søksmål mot staten ikke må anlegges i Oslo, men dels *må* anlegges andre steder og dels *kan* anlegges andre steder.

9.1.1 Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget foreslår at saker om offentligrettslige forhold skal kunne reises ved saksøkers alminnelige vernetingsregler. Forslaget omfatter ikke bare saker om gyldighet av forvaltningsvedtak, men også saker om andre former for rettigheter eller plikter i offentligrettslige forhold. Det foreslås en ny lovbestemmelse med følgende ordlyd:

«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.»

9.1.2 Høringsinstansenes vurderinger

Av de 46 førsteinstansdomstolene som har avgitt høringsuttalelse, går ingen uttrykkelig imot forslaget. En del av høringsinstansene kommenterer ikke forslaget. Den norske dommerforening støtter utvalgets forslag.

Finansdepartementet viser til Skattedirektoratet, som uttaler at prinsipielle synspunkter taler for at det også i skattesaker må kunne velges mellom det særskilt fastsatte vernetting i skattebetalingsloven og saksøker alminnelige vernetting, men ordningen vil være mer byrdefull for skattemyndighetene.

Miljøverndepartementet er noe skeptiske til utvalgets forslag. De mener forslaget ikke er tilstrekkelig utredet, og at det kan få konsekvenser som ikke er forutsatt. Miljøverndepartementet ser fordelen ved at terskelen for å gå til sak kan senkes, noe som kan øke rettssikkerheten. Tapes saken, vil imidlertid omkostningene bli større enn i dag. Sett fra statens side vil forslaget kunne begrense muligheten til å være effektiv med hensyn til tilstedeværelse i forhold til rettssaker, da en av hensyn til andre gjøremål ikke kan prioritere tilstedeværelse i rettssaker som i dag.

Regjeringsadvokaten uttaler at selv om statens alminnelige vernetting er Oslo, reises adskillige saker for andre domstoler etter særlige vernettingsregler, jf. tvistemålsloven § 439. Rimeligheten av dagens regel må ses på bakgrunn av hvor ofte enkeltpersoner går til sak mot staten – for mange er det én sak i livet. Endring av vernettingsreglene vil for enkelte statlige etater, f.eks. utlendingsforvaltningen, representere en betydelig merbelastning. Kostnadmessig vil forslaget ikke by på særlige fordeler for den private saksøker. Den eneste fordelen må være at den enkelte slipper ulempen ved selve reisen og oppholdet i forbindelse med saken. Dette må avveies mot merbelastningen for enkelte statlige etater, samt den risiko ordningen innebærer for økte kostnader for saksøkere ved tapte saker. Det forutsettes at forslaget ikke fører til noen endring av tvistemålsloven § 475 om at prøving av kontrollkommisjonens vedtak, etter lov om psykisk helsevern, reises der sykehuset ligger. Denne regelen er åpenbart en fordel også av hensyn til saksøkeren selv.

9.1.3 Sakenes antall og konsekvenser av en lovendring

Utfra det tallmateriale som innhentes fra domstolene, er det ikke mulig å si hvilke faktiske utslag en lovendring vil få. Oslo byretts gjennomgang av sine sakslister fra 1997 viser at i omkring halvparten av sakene hvor staten er saksøker eller saksøkt, er motparten bosatt i Oslo. Strukturutvalget har anslått antallet saker som vil kunne anlegges mot staten utenfor Oslo, til ca 50 saker i året, og Regjeringsadvokaten finner anslaget realistisk utfra det fremlagte tallmaterialet.

Det er heller ikke mulig å fremlegge oversikt over hvilke naturlige valgmuligheter en part har i saker som anlegges mot staten.

Justisdepartementet antar at noen av sakene hvor parten ikke er bosatt i Oslo, vil bli anlagt for en annen domstol. En endring av vernettingsreglene vil da føre til en viss reduksjon av antall saker i Oslo byrett.

9.1.4 Forslagets betydning for sakens parter og domstolene

Det har blitt anført at innføring av valgmulighet vil gjøre det lettere for en privatperson å gå til sak mot staten. Departementet antar også at en privat part finner det lettere å anlegge sak for den lokale domstolen enn å henvende seg til en stor domstol som Oslo byrett.

I tillegg vil den lokale domstol være lettere fysisk tilgjengelig for den private part og partens lokale advokat. Det vil være enklere for en part som ikke har advokat, å møte opp i domstolen for å få veiledning om sakens gang, utforming og innlevering av stevning og prosesskrifter m.m.

Reise- og kostutgifter vil variere for sakens parter, avhengig av hvor saken anlegges. Statens utgifter vil øke når saker føres utenfor Oslo-området. Endring av reglene forventes å gi seg særlig store utslag for enkelte sakstyper, slik som utlendingssakene. I tillegg kommer det forhold at partsrepresentanter eller vitner med tilhold i Oslo ikke lenger kan tilkalles på kort varsel. De økte utgifter og ressurser antas å begrenses noe ved bruk av telefonavhør og at saker utenfor Oslo føres av lokale advokater.

For domstolene utenfor Oslo antas tilførsel av saker ikke å bli så stor at det vil få merkbar innvirkning på arbeidsbelastningen. For Oslo-domstolene antas saksmengden å ville gå noe ned.

9.1.5 Justisdepartementets vurderinger og konklusjon

Strukturutvalgets forslag får tilslutning fra det store flertallet av høringsinstansene.

Justisdepartementet er av den oppfatning at saksøkerne i saker om offentligrettslige forhold bør kunne anlegge sak mot staten ved sitt eget alminnelige vernetings. Dette bør imidlertid ikke gjelde for saker om prøving av kontrollkommisjonens vedtak etter lov om psykisk helsevern – tvistemålsloven § 475 – hvor søksmål fortsatt bør reises der sykehuset ligger.

Saksøkeren gis etter forslaget en valgmulighet. Dersom saksøkeren ser seg tjent med å føre saken for Oslo byrett, vil også denne muligheten stå åpen. For saker etter tvistemålsloven § 475 vil imidlertid saksøkeren befinne seg på sykehuset, og hensynet til god ressursbruk i disse sakene tilsier at søksmål reises der sykehuset er.

Justisdepartementet ser imidlertid en fare for at privatpersoner kan risikere å måtte erstatte et høyere saksomkostningsbeløp i de tilfellene hvor den private part taper saken mot staten. Departementet forutsetter at så vel den lokale domstol som partens advokat vil informere parten om de økonomiske konsekvenser som kan bli en følge av vernetingsvalget.

Strukturutvalget har utformet forslag til lovtekst. Justisdepartementet finner det ikke hensiktsmessig å ta stilling til denne, da mandatet til Tvistemålsutvalget også omfatter gjennomgang av vernetingsreglene. Det er derfor mest hensiktsmessig å avvente deres helhetlige forslag.

9.2 Stillingsvernsaker etter arbeidsmiljøloven

9.2.1 Dagens regler med utvalgte domstoler og særskilte meddommerutvalg

For søksmål om et arbeidsforhold består m.m. etter arbeidsmiljøloven § 61 B – stillingsvernsakene – er det gitt særregler om at sakene skal behandles av særskilt utpekte fylkesvise domstoler eller enkelte herreds- og byrettsdommere. Oppgaven er i dag lagt til 25 domstoler.

For stillingsvernsakene skal det dessuten oppnevnes et særskilt arbeidslivskyndig meddommerutvalg for hvert fylke. Det er satt egne krav såvel til antall meddommere i utvalget som til deres tilknytning til arbeidslivet. Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon er forslagsstillere for medlemmer til utvalget, og har hver krav på å få oppnevnt en femdel av utvalgets medlemmer.

Bakgrunn for særreglene

Da særreglene ble innført, var hensikten å gjennomføre en viss sentralisering av domstolbehandlingen, og man forutsatte at regelendringene ville føre til en raskere saksbehandling. Videre mente man at den begrensede sentraliseringen ville sikre at de utpekte domstolene utviklet en bred kompetanse innen dette saksfeltet.

9.2.2 Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget viser til at begrunnelsene for særordningene er å sikre særlig fagkyndighet i stillingsvernsakene. Følges Strukturutvalgets forslag til antall domssogn, mener utvalget at samtlige domstoler vil få et tilstrekkelig antall saker til å oppnå den kyndighet og erfaring som var formålet med særordningen. Disse forhold tilsier at alle domstoler bør få kompetanse til å behandle stillingsvernsakene. Lovteknisk foreslås endringen gjort ved at arbeidsmiljøloven § 61 B første ledd oppheves.

Utvalget har ingen innvendinger til at meddommerne hentes fra et særskilt utvalg av arbeidslivskyndige meddommere. Ordningen sikrer et fagkyndig meddommerutvalg, og at både arbeidsgiver- og arbeidstakerinteresser er representert. Fordi utvalgets forslag innebærer færre og større domstoler, foreslår utvalget at det opprettes arbeidslivskyndige meddommerutvalg for hvert domssogn, og ikke fylkesvis, slik ordningen er i dag.

9.2.3 Høringsinstansenes vurderinger

De lagmannsrettene og de førsteinstansdomstolene som har uttalt seg, støtter forslaget om at stillingsvernsakene bør behandles ved alle førsteinstansdomstolene. Det fremheves at sakene ikke er så spesielle at det er behov for å la et mindre antall domstoler få utvikle en særskilt kompetanse på dette området.

De fleste domstolene har ikke avgitt uttalelse eksplisitt til om meddommere skal tas fra fylkesvise utvalg, eller om utvalgene skal følge domssognene. Fire domstoler gir imidlertid uttrykk for at de fylkesvise meddommerutvalgene bør opprettholdes. Nord-Troms herredsrett viser til at det særlig i små

domssogn vil bli vanskelig å finne meddommere som har tilstrekkelig avstand til sakens parter i den enkelte sak.

Stillingsvernsakene er ikke spesifisert i domstolenes forretningsstatistikk. Inntrykket fra et utvalg domstoler er at antallet saker veksler over tid. Tendensen synes å være at antall saker synker når det lokale arbeidsmarkedet er presset. Flere domstoler gir også uttrykk for at sakene har endret karakter. Enkelte domstoler har meldt tilbake at de nå har flere saker hvor det er ansatte i bedriftens ledelse som er den oppsagte part.

Den norske dommerforening er enig med utvalget i at ordningen med særskilte fylkesvise domstoler bør oppheves, men er uenige i forslaget om opprettelse av et arbeidslivskyndig meddommerutvalg for hvert domssogn. Foreningen foreslår at dagens ordning med fylkesvise meddommerutvalg opprettholdes.

Kommunal- og regionaldepartementet påpeker at dersom Strukturutvalgets forslag om fremtidig domstolstruktur følges opp, vil departementet være åpent for at ordningen med særskilt utpekte domstoler kan opphøre. Det legges til grunn at kompetansen ved de gjenværende domssogn vil styrkes, men det er en forutsetning at den enkelte domstol får et tilstrekkelig antall saker. Det forutsettes videre at sakene blir prioritert av domstolen, da det er viktig at sakene gis en hurtig saksbehandling.

Landsorganisasjonen i Norge vil sterkt motsette seg opphevelse av den nåværende ordningen for stillingsvernsaker og uttaler:

«Ordningen har fungert godt i praksis i en årrekke, og LO har registrert en spesialisering og økt kompetanse på arbeidslivsspørsmål i domstolene takket være ordningen med spesielle stillingsverndomstoler (spesielle vernetingsregler). Kjennskap til arbeidslivet, arbeidsmiljøloven og tariffavtaleverket er ofte en forutsetning for å avsi riktige og rimelige dommer i arbeidsrettslige spørsmål.»

Landsorganisasjonen i Norge har gitt uttrykk for at sakenes kompleksitet har økt i de senere år, og de forventer at denne utviklingen vil fortsette.

Næringslivets Hovedorganisasjon er av den oppfatning at nåværende ordning bør opprettholdes, og uttaler:

«Den særskilte prosessordningen med særlige arbeidslivskyndige meddommere fra et særskilt utvalg gjør at det etter vårt syn er en klar fordel at de domstoler som skal håndtere disse sakene har så vidt mange slike saker at de opparbeider en viss rutine og spesialkompetanse på området.

Det er dessuten av stor viktighet at disse sakene behandles raskt. Spesielt gjelder dette i saker hvor arbeidstakeren står i stilling etter utløpet av oppsigelsestiden i påvente av en avgjørelse og i avskjedssaker hvor arbeidstakeren har påstått ugyldighet, med andre ord at han eller hun vil ha dom for at arbeidsforholdet skal gjenopprettes. Selv om det nok er slik at enkelte domstoler som har slike saker i dag med fordel kunne ha gitt denne type saker enda høyere prioritet, er vi likevel redd for at behandlingstiden for slike saker vil kunne øke i mange deler av landet dersom disse sakene spres på alle førsteinstansdomstolene.»

Norges Juristforbund mener at alle domstoler bør behandle stillingsvernsakene. Forbundet understreker behovet for at området det oppnevnes med-

dommere fra er stort nok, og går inn for at dagens ordning med fylkesvise meddommerutvalg opprettholdes.

Dersom antallet domstoler blir redusert omtrent som utvalget har foreslått, støtter Kommunenes Sentralforbund utvalgets forslag.

9.2.4 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon representerer store brukerinteresser i stillingsvernsakene. Begge organisasjonene mener dagens regler ivaretar viktige hensyn innen dette fagområdet. Organisasjonene viser særlig til betydningen av at dommerne får erfaring fra nettopp stillingsvernsakene og opparbeider seg særlig kyndighet innen dette fagfeltet. Samtidig fremheves behovet for rask og effektiv saksbehandling. Det uttrykkes bekymring for et dårligere konfliktløsningstilbud om reglene endres og sakstypen legges til samtlige førsteinstansdomstoler.

Det forhold at to store representanter for brukerne – Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon – har gode erfaringer fra dagens ordning og ønsker den videreført, gjør at Justisdepartementet utfra en helhetsvurdering foreslår å opprettholde bestemmelsene i arbeidsmiljølovens § 61 B for stillingsvernsakene.

10 Betegnelser på førsteinstansdomstolene

10.1 Betegnelsen på den enkelte førsteinstansdomstol

I domstolloven § 1 er førsteinstansdomstolene gitt betegnelsen «herreds- og byrettene». Ved valg av betegnelse på den enkelte domstol har man fulgt følgende hovedtrekk:

- Domstoler som bare har en bykommune som domssogn, betegnes «byrett».
- Domstoler som bare har landkommuner eller både landkommuner og bykommuner innenfor sitt domssogn, kalles «herredsrett».

Navnsettingen er imidlertid ikke konsekvent, og som eksempel kan nevnes at domstolen i Kristiansand kalles byrett selv om den også omfatter flere landkommuner.

I byer hvor førsteinstansdomstolens arbeidsoppgaver er delt mellom flere domstoler, betegnes domstolene på følgende måte:

- Den domstol som behandler straffesaker og ordinære sivile saker, kalles «byrett».
- Den domstol som behandler de øvrige sakene som hører under førsteinstansdomstolenes alminnelige arbeidsområde, betegnes i Bergen, Stavanger og Trondheim «byfogdembete».
- I Oslo er de øvrige arbeidsoppgavene delt mellom «Oslo skifterett og byskriverembete» og «Oslo byfogdembete».

I enkelte eldre lover, f.eks. Svalbardloven, betegnes herreds- eller byretten som «underretten», og dommeren for «underrettsdommer». Denne begrepsbruken nyttes ikke lenger i nye lovtekster, men betegnelsen «underretten» benyttes til en viss grad som fellesbetegnelse for førsteinstansdomstolene for å skille dem fra lagmannsrettene og Høyesterett.

10.2 Betegnelsen på førsteinstans- domstolen utfra funksjon

I tillegg til betegnelsen på selve domstolen, endrer domstolen navn for noen saks- og prosess typer utfra hvilken funksjon domstolen har i saken. Funksjonsnavnet vil være en følge av bestemmelser i enkelte lover, og vil i hovedtrekk være følgende:

- Forhørsrett ved behandling av enkelte saker etter straffeprosessloven
- Skifterett ved behandling av saker etter konkursloven og skifteloven
- Namsrett ved behandling av saker etter tvangsfullbyrdsloven og gjeldsordningsloven for privatpersoner
- Vergemålsrett ved behandling av saker om umyndiggjøring. Vergemålsretten er gitt status som særdomstol i domstolloven § 2 nr. 2.

Når domstolen behandler saker etter skjønnsprosessloven, vil den mer uformelt ofte kalles «skjønnsrett», men skjønnsrett er ingen lovregulert og innarbeidet funksjonsbetegnelse.

10.3 Tidligere forslag til betegnelse på førsteinstansdomstolene

I *NOU 1980: 12 Distriktsrettene – herreds- og byrettene i framtiden* foreslo Domstolsutvalget at betegnelsen «herreds- og byrett» ble erstattet med distriktsrett, og at de funksjonelle betegnelseene skulle utgå. Betegnelsen «sorenskriver» var foreslått videreført som stillingstittel ved siden av «distriktsdommer.»

I *St.meld. nr. 90 (1981–82) Om herreds- og byrettens organisasjon m.m.* uttalte Justisdepartementet at betegnelsen distriktsrett var uvant og til dels noe misvisende, og at by- og herredsrettsbetegnelsen burde beholdes så lenge det eksisterte to typer kommuner. Justisdepartementet tok imidlertid sikte på å oppheve ordningen med at en og samme domstol endret betegnelse alt etter hvilken sak den behandlet.

I *Innst. S. nr. 118 (1982–83) Innstilling fra justiskomiteen om herreds- og byrettens organisasjon m.m.* sluttet justiskomiteen seg til forslaget om å beholde betegnelsen «by- og herredsrett», og i prinsippet også til forslaget om etter hvert å gå bort fra særbetegnelser avhengig av sakstyper, da særlig nams- og vergemålsretten. Komiteen mente skifteretten var en klarere innarbeidet betegnelse som vekket assosiasjoner blant folk flest.

Ingen av forslagene er forøvrig blitt fulgt opp.

10.4 Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget viser til at skillet mellom by- og herredskommuner er fjernet, og at det ikke lenger er behov for å opprettholde skillet mellom betegnelsen på domstolene. Dagens betegnelser vurderes som lite informative, jf. at betegnelsen «byrett» ikke gir noen entydig opplysning om det distrikt domstolen omfatter unntatt for de fire største byene.

Etter å ha vurdert bl.a. tingsrett, herredsrett og distriktsrett, foreslår Strukturutvalget at domstolene gis betegnelsen «distriktsrett». Det vises til at betegnelsen «distrikt» kan brukes både for by- og landområder eller kombinasjoner av by og land innenfor domssognet. Den kan også benyttes som betegnelse på en domstol som bare har en del av en by som embetsdistrikt. Benevnelsen er den samme på begge målføre og kan lett oversettes til andre språk. Lederen for domstolen foreslås gitt tittelen «sorenskriver» og de øvrige dommerne «distriktsdommere».

Utvalget mener videre at det virker forvirrende at herreds- og byrettene har ulike betegnelser når de behandler enkelte sakstyper. Det foreslås at ordningen med funksjonsnavn bortfaller.

10.5 Høringsinstansenes vurderinger

Funksjonsbetegnelsene

Langt de fleste domstoler støtter Strukturutvalgets forslag om at funksjonsbetegnelsene bortfaller. Sorenskriveren i Hadeland og Land uttaler at «selv om det er historisk interessant, fremstår det som uhensiktsmessig i dag å skille mellom f.eks. by- og herredsrett, skifterett, namsrett og vergemålsrett».

Kun et fåtall domstoler er klart negativt til forslaget. Førstebyfogden i Bergen uttaler at «spesialprosessen skiller seg fremdeles betydelig fra den alminnelige prosess. I særlig grad gjelder dette namsprosessen. Ryddighet i forhold til brukerne tilsier da at man bruker betegnelser som alt i utgangspunktet tilkjennegir at man vil bruke særlige prosessuelle regler».

Den norske dommerforening støtter forslaget om å avskaffe funksjonsbetegnelsene namsrett m.m. Etatsansattes Landsforbund støtter Strukturutvalgets forslag, med unntak av når domstolen behandler skiftesaker. Forbundet ønsker å beholde betegnelsen «skifterett», fordi skifterett er et innarbeidet begrep.

Betegnelsen på den enkelte domstol

Et større antall av domstolene sier seg enige med utvalget i at domstolene bør ha lik betegnelse over hele landet. Et mindre antall mener dagens innarbeidede betegnelser bør videreføres. Betegnelsen «distriktsrett» støttes av ni domstoler, mens 26 domstoler er klart imot å innføre denne betegnelsen. Blant de resterende er det en større gruppe som er skeptiske til «distriktsrett», og som foreslår at det i stedet benyttes andre betegnelser. Drammen byrett uttaler at

«Betegnelsen «distriktsrett» er dårlig. «Distrikt» er et fremmedord og sammensetningen er tung. Våre forgjengere var flinke til å finne enkle norske ord når de reformerte rettspleien, jf. lagrette, namslov og namsmann, domssokn, forliksråd, rettergangslov. Vi bør ikke slå oss til ro med «distriktsrett».

Som alternativ til distriktsrett er det 24 domstoler som går inn for å erstatte betegnelsene by- og herreds/heradsretter med «herredsrett/heradsrett». Dommerne foreslås betegnet «herredsdommer/heradsdommar» og domstolleder «sorenskriver». Stjør- og Verdal sorenskriverembete uttaler at:

«... Nemninga på domstolane bør ha historisk forankring, slik også namnet på kvar enkelt domstol bør ha det. Det er lagt til grunn for lagmannsrettane. Ordet «distrikt» er kome i bruk først i seinare år her i landet og er ikkje norsk av opphav. Heradsrett/herredsrett vil vera ei god nemning på alle domstolane på første rettstrinnet, såleis også dei domstolane som nå er nemnde byrett. Ordet heradsrett kjem frå norrønt herråd, der første leddet her tyder ei stor gruppe menneske, og andre leddet råd kan ha samanheng med å råda. Den truleg opphavelige tydinga «gruppe ein rår over» har tidleg i mellomalderen (eller før?) glidd til «område for gruppe ein rår over». Reint språkleg seier ordet herad ikkje noko om landområde eller byområde. Etter språkleg innhald høver ordet herad såleis godt i nemning på domstolar over alt i landet. Herad er ei gammal nemning på rettskrets og styringsområde, og har historisk tradisjon i slik bruk. Ordet har mellom anna vore brukt i samanstillinga Osloherad. Tydinga landkommune – i motsetnad til bykommune – var ny ved lov frå 1863 og fall bort ved kommunelova frå 1992. Det er såleis ikkje langvarig historisk tradisjon for å avgrensa herad frå tettbygder eller byområde. ... Heradsrett (herredsrett) er brukt som nemning på domstolar som også omfatter by, såleis Sør-Gudbrandsdal heradsrett (med Lillehammer), Nedenes heradsrett (med Arendal), ... Heradsrett (herredsrett) er brukt som nemning også der bynamn er domstolnamn, som Halden heradsrett, Larvik he-

radsrett, Flekkefjord heradsrett, Haugesund heradsrett, Hammerfest heradsrett. Tidlegare har vi hatt mellom anna Sarpsborg heradsrett og Kristiansund heradsrett. Heradsrett som domstolnemning har såleis historisk tradisjon, også i byområde. Det vil ikkje vera noka alment brot med nemningsskikken å gi alle førstetrinndomstolane nemninga heradsrett (herredsrett) ...»

Oslo byrett uttaler at distriktsrett ikke passer for en domstol som skal dekke Oslo, og at:

«... i allfall domstoler som betjener store byer, slik som bl.a. Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger, bør beholde betegnelsene byrett, byrettsdommer og byrettsjustitiarius.»

Den norske dommerforening er enig med utvalget i at det bør skje en forenkling av navnebegrepene i førsteinstansdomstolene, og at de gis et felles navn. Dommerforeningen anser herredsrett for å være det mest aktuelle alternativ til distriktsrett, men mener at også tingsrett er akseptabelt. Dommerne bør kalles «dommer», eventuelt «herredsdommer» eller «distriktsdommer», mens lederen bør kalles «sorenskriver». Betegnelsen «justitiarius» som ledertittel i førsteinstansdomstolene bør avskaffes. Navnet på domstolen bør være X herredsrett/distriktsrett, og ikke sorenskriveren i X.

Norges Juristforbund er enig i at det bør skje en forenkling av navnebegrepene i førsteinstansdomstolene, og at dagens byretter og herredstetter bør erstattes med et felles navn.

Den Norske Advokatforening mener «distriktsrett» er lite treffende for de tradisjonelle byretter, og foreslår at den nåværende betegnelse herreds- og byrett beholdes. Dagens betegnelser har lang tradisjon og er kjent blant det rettssøkende publikum.

Kommunenenes sentralforbund slutter seg til at alle førsteinstansdomstolene skal ha samme betegnelse. Betegnelsen bør etter forbundets mening ha en historisk forankring, og forbundet foreslår «herredsrett/heradsrett.

10.6 Uttalelse fra Norsk Språkråd

Justisdepartementet har forelagt spørsmålet om betegnelse på førsteinstansdomstolene for Norsk Språkråd. I sitt svar uttaler Språkrådet at dagens betegnelser på domstolene tyder på at det ikke er absolutt nødvendig å ha separate betegnelser for by og land. Fra et rent språklig synspunkt mener Språkrådet en kunne benytte betegnelsen «justitiarius» som felles form for domstollederne, og dermed klare seg med bare én betegnelse. Dersom en ønsker å bare ha en betegnelse på domstollederne, men finner justitiarius for generell og uspesifisert, kan en føye til «justitiarius» etter betegnelse, tilsvarende som for «høyesterettsjustitiarius». Det heter videre i brevet:

«En innvending mot å bruke ordet «distriktsrett» er at et distrikt ikke er noe klart avgrenset område. Forslaget om å bruke bare «retten» er heller ikke godt, for uttrykket har et for vidt betydningsområde. Tingrett (uten binde-s) er et godt forslag. Likheten med den systematiske faginnndelingen tingsrett (fra tysk Sachenrecht, derfor sakrätt i Sverige) trenger en ikke legge mye vekt på. Dessuten utgjør binde-s en større forskjell i slike ord enn en gjerne tenker over. Betegnelsen tingsrett blir nok mindre brukt nå enn før, men den er slett ikke på vei ut. Her-

redsrett må ha en nynorsk parallellform heradsrett. Byrett passer nok dårligere som samlebetegnelse på norsk enn f.eks. på dansk.»

Vedrørende betegnelse på dommere uttaler Språkrådet at:

«Dersom tingrett blir den nye fellesbetegnelsen for førsteinstansdomstolene herredsrett og byrett, kan en kalle domstollederne for tingrettsjustitiarius og dommerne for tingrettsdommer.»

10.7 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

10.7.1 Vurderinger knyttet til funksjons- betegnelsene på domstolene

Bakgrunnen for innføring av funksjonsbetegnelsene var av lovtekniske hensyn fra tiden før ikrafttredelse av rettergangslovene fra 1915. Selv om disse hensyn for lengst er bortfalt, er betegnelsene blitt opprettholdt og er fortsatt i aktiv bruk.

Flertallet av høringsinstansene går inn for å oppheve de særskilte funksjonsbetegnelsene.

Selv om noen av funksjonsbetegnelsene kan ha en viss informasjonsverdi, kan betegnelsene etter Justisdepartementets syn også føre til misforståelser. Det kan dessuten virke forvirrende for det alminnelige publikum at en henvendelse til herredsretten blir håndtert av så vel forhørsretten som vergemålsretten, skifteretten og namsretten.

Justisdepartementet kan ikke se behov for at publikum i selve betegnelsen på domstolen må gis beskjed om hvilken prosessform det er som skal følges. Informasjon om prosessform har først interesse når det foreligger en sak. Dersom det er behov for opplysninger om prosessform, kan slike følge med de øvrige opplysninger om saken. Dette kan gjøres ved en tilføyelse om hva saken gjelder, slik som begjæring om offentlig skifte eller begjæring om tvangsfullbyrdelse. Justisdepartementet er videre i tvil om publikum har noen formening om at en henvendelse fra namsretten innebærer at det vanligvis er tvangsfullbyrdsloven som vil bli anvendt ved sakens behandling for denne domstolen. Betegnelsen «namsrett» skaper få assosiasjoner hos det alminnelige publikum, og departementet har inntrykk av at det ikke sjelden forekommer en sammenblanding mellom namsmannen og namsretten.

Enkelte høringsinstanser har ønsket å beholde betegnelsen «skifterett» fordi den er godt innarbeidet hos publikum. Justisdepartementet mener imidlertid at det vesentlige element i denne sammenheng er at det er en domstol som oppsøkes når det oppstår spørsmål om skifte av dødsbo og felleseie og ikke domstolens funksjonsbetegnelse.

Justisdepartementet ser ikke behovet for å opprettholde funksjonsbetegnelsene, og går inn for at alle funksjonsbetegnelsene fjernes.

10.7.2 Vurderinger knyttet til lik betegnelse for førsteinstansdomstolene

Dagens domstolbetegnelser bygger på et skille mellom landdistrikter og byområder, og at dette skillet bør fremgå av betegnelsen på domstolen. I løpet av de siste 40–50 årene har de tidligere skiller mellom by- og landdistrikter blitt avviklet på de fleste områder, eks innenfor kommunene, i skatteloven m.m. Skillet mellom by og land er ytterligere utvisket ved at det nå er opp til

den enkelte kommune, når visse vilkår er oppfylt, å bestemme om kommunen skal være en «by».

Dagens bruk av byrett og herredsrett innebærer at førsteinstansdomstolene, i motsetning til de øvrige alminnelige domstoler, har to forskjellige betegnelser. Navnebruken er ikke konsekvent, og en regner med at det ville bli vanskelig å velge by- eller herredalternativet for flere av domssognene som Justisdepartementet foreslår i denne meldingen. Betegnelsene bærer på en tradisjon, men Justisdepartementet mener det i dag er viktigere å få en hensiktsmessig og god betegnelse på domstolene i fremtiden enn å opprettholde denne tradisjonen.

Selv om dagens betegnelser er godt innarbeidet og store deler av publikum er fortrolige med navnebruken, går Justisdepartementet inn for å innføre en betegnelse som løsrives fra assosiasjoner med by og land. Justisdepartementet konkluderer med at det innføres en fellesbetegnelse for alle førsteinstansdomstolene.

10.7.3 Nærmere vurderinger av fremsatte forslag til betegnelse

Justisdepartementet har sett nærmere på følgende alternativer som anses for å være mest aktuelle:

- innføring av fellesbetegnelsen distriktsrett
- innføring av fellesbetegnelsen herreds/heradsrett
- innføring av fellesbetegnelsen tingrett eller tingsrett

Distriktsrett

Enkelte høringsinstanser hevder at begrepet distrikt er flertydig og uten historisk forankring innenfor det norske språk.

Uavhengig av ordets opprinnelse, er ordet distrikt gått inn i alminnelig bruk i det norske språk. Det benyttes i en rekke sammenhenger innenfor offentlig myndighetsutøvelse. Ordet er ikke entydig, men skaper assosiasjoner om enheter som ikke er klart avgrenset i forhold til kommune- og fylkesinndeling. Det forhold at betegnelsen benyttes for å beskrive forskjellige enheter kan sies å være hensiktsmessig innenfor førsteinstansdomstolene, som har betydelige variasjoner i så vel størrelse som geografisk område det betjener. Betegnelsen er kort og lett å benytte både skriftlig og muntlig. Den enkelte dommer kan betegnes «distriktsdommer» og domstolleder «sorenskriver».

Samtidig gjør bruken av ordet distrikt i vidt forskjellige sammensetninger at ordet blir lite spesifikt. Det har heller ingen naturlig sammenheng med begreper som benyttes innenfor domstolene eller med betegnelser som i dag brukes i lagmannsrettene eller i Høyesterett. Et betydelig antall domstoler går dessuten mot å innføre betegnelsen distriktsrett.

Ordet «politidistrikt» er for øvrig innført over hele landet som en felles betegnelse for enheter innen politiet, og benyttes også for rene byområder som «Oslo politidistrikt». I stortingsmeldingen *Politireform 2000* videreføres betegnelsen politidistrikt. Justisdepartementet ser imidlertid ingen nødvendig sammenheng mellom bruk av begrepet politidistrikt og betegnelsen på domstolene som dekker andre funksjoner for forskjellige geografiske områder.

Herredsrett/heradsrett

Dette forslaget har fått bredest oppslutning blant domstolene. Samtidig uttales det fra domstoler i typiske byområder at betegnelsen virker unaturlig og fremmed.

Fellesbetegnelsen bør være den samme på begge målføre. Å velge begrepet herredsrett/heradsrett oppfyller ikke dette ønsket.

Betegnelsen har lang tradisjon i domstolene, og skal ha en opprinnelig betydning som også vil passe som betegnelse på domstolene i tiden fremover. Selv om begrepet ikke lenger er i alminnelig bruk i kommunene, assosieres imidlertid betegnelsen fremdeles med landdistrikter. Enkelte kommuner har for øvrig i sin høringsuttalelse nettopp vist til sakens behandling i «heradsstyret».

Høringsinstansene fremholder på den ene side at betegnelsen ikke er en samlende fellesbetegnelse for alle førsteinstansdomstolene. På den annen side er det ikke fremsatt sterke motforestillinger mot bruken av herreds-/heradsrett.

Dersom en betegner domstolene som herredsrett/heradsrett, bør dommerne betegnes herredsdommer/heradsdommer som også er betegnelsen i domstolloven, jf. § 54 annet ledd. Domstolleder bør betegnes sorenskriver uavhengig av størrelsen på domstolen.

Tingsrett eller tingrett

Domstolutvalget (NOU 1980: 12) ga uttrykk for at en vesentlig innvending mot «tingsrett» er at tingsrett var betegnelsen på en egen juridisk disiplin. Innvendingen er videreført av Strukturutvalget.

Norsk Språkråd mener at «tingrett» uten binde-s er et godt forslag, men går ikke inn på hvorfor denne betegnelsen foretrekkes framfor de øvrige alternativene.

Justisdepartementet mener «tingrett» gir assosiasjoner til tradisjoner fra tidligere tider og avholdelse av «ting» for å fatte viktige beslutninger og avgjøre tvister. Sammensetninger med den historiske betydningen av «ting» lever videre innenfor offentlig styresett, blant annet i Storting, Lagting og Odelsting. Et flertall av lagmannsrettene har «ting» som siste endelse i navnet, jf. Gulating, Borgarting, Eidsivating og Frostating. «Ting» benyttes også innenfor domstolene i andre sammenhenger, som for eksempel tinghus og straffeting.

Justisdepartementet antar at det alminnelige publikum ikke har et så bevisst forhold til den juridiske fagdisiplinen «tingsrett» at det vil skape problemer om domstolen gis betegnelsen tingrett. De miljøer som er fortrolige med tingsrett forventes å ha så god kjennskap til rettssystemet at de uten vansker kan skille mellom betegnelse «tingrett» og «tingsrett». Betegnelsen «tingrett» har ingen bruk i dag som skaper misvisende assosiasjoner, den er den samme på begge målføre og passer like godt for by som for land. Betegnelsen er videre kort og lett både å skrive og å uttale.

Gis domstolene betegnelsen tingrett, faller det naturlig at betegnelsen på dommerne blir tingrettsdommer, slik Norsk Språkråd også har foreslått.

Språkrådet nevner «tingrettsjustitarius» som en mulig betegnelse på domstolleder. Både Domstolutvalget som Strukturutvalget er skeptiske til

bruk av betegnelsen justitiarius. Betegnelsen oppfattes som «tung» og «komplisert» og ønskes erstattet med noe enklere. Høringsinstansene er også skeptiske til denne betegnelsen på lederen av førsteinstansdomstolen og slutter seg til betegnelsen sorenskriver.

Justisdepartementet mener «tingrettsjustitiarius» er lite hensiktsmessig i bruk, samtidig som betegnelsen er vanskelig tilgjengelig for publikum. Bruk av kun «justitiarius» har etter Justisdepartementets syn ikke det nødvendige presisjonsnivå i forhold til at betegnelsen «høyesterettsjustitiarius» har en etablert bruk på domstolleder i Høyesterett. Det er Justisdepartementets inntrykk at betegnelsen sorenskriver er godt innarbeidet blant publikum som betegnelse på domstolleder i førsteinstansen. Sorenskriverbetegnelsen ønskes beholdt av flertallet av domstolene selv. Justisdepartementet mener at betegnelsen etter hvert også vil falle naturlig å benytte på domstolleder i de større byene.

10.7.4 Justisdepartementets konklusjoner

Så vel Strukturutvalgets forslag som flertallet av høringsinstansene går inn for at alle funksjonsbetegnelsene fjernes. Justisdepartementet ser at bruken av funksjonsbetegnelser varierer. Bruken av funksjonsbetegnelser er ikke konsekvent og kan virke forvirrende. Justisdepartementet mener at ordningen med funksjonsbetegnelser bør bortfalle. Informasjonen som lå i funksjonsbetegnelsen legges inn i sakstypen eller domstolens beskrivelse av hva saken gjelder.

Justisdepartementet går inn for at førsteinstansdomstolene gis betegnelsen «tingrett». Den enkelte domstol betegnes X tingrett, og betegnelsen er ment helt å erstatte begrepene sorenskriverembete, herredsrett/heradsrett og byrett. Betegnelsene på de to Oslo-domstolene Oslo byfogdembete og Oslo skifterett og byskriverembete omfattes likevel ikke av forslaget. Domstolleder betegnes «sorenskriver» og de øvrige dommerne «tingrettsdommer».

En fjerning av funksjonsbetegnelsene samtidig som en innfører en felles betegnelse på førsteinstansdomstolene, vil ytterligere styrke en ny enhetlig navnebruk.

10.8 Navn på den enkelte domstol

Navnsettingen på den enkelte domstol synes i hovedsak å gruppere seg om to hovedelementer. Navnet kan stamme fra det stedet hvor domstolen er lokalisert eller hvor kommunenavn og lokaliseringssted er sammenfallende, slik som Horten sorenskriverembete, Kristiansand byrett og Drammen byrett. Alternativt har domstolen navn etter det geografiske området domssognet dekker, som Nord-Troms herredsrett, Nordfjord sorenskriverembete og Indre Follo herredsrett. For noen domstoler er navnet sammensatt av flere frittstående navn, slik som Skien og Porsgrunn byrett og Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete.

Høringsinstansene har i sine kommentarer til Strukturutvalgets navneforslag påpekt at enkelte av navnene ikke gir dekkende betegnelse på domssognet. Dette er tilfelle for et av de alternative forslagene i Nordland fylke, hvor en domstol er gitt navnet «Rana og Helgeland». Flere høringsinstanser har vist

til at områdenavnet Helgeland også omfatter Rana, og at navnet i så fall bør være bare «Helgeland».

Justisdepartementet har i kapittel 14 foreslått navn på nye domstoler/ domssogn. Det presiseres imidlertid at navneforslagene fra departementet ikke anses som endelige. Navnsettingen bør drøftes og vurderes på nytt i forbindelse gjennomføring av forslagene til ny domstolstruktur.

11 Det samiske folkets tilgang til rettssystemet

11.1 Innledning

Det samiske folk er et urfolk som har et språk og en kultur som er forskjellig fra flertallsspråket og flertallskulturen i Norge. Dette forholdet reiser spørsmål om det er reell likestilling mellom personer fra de to folk, nordmenn og samer, når det gjelder å få sine rettsspørsmål behandlet ved landets domstoler. Både *NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet* og *NOU 1999: 22 Domstolene i første instans* vurderer hvorvidt ulike elementer knyttet til den samiske dimensjon bør få konsekvenser for organisering av førsteinstansdomstolene i fremtiden.

Problemstillingen er sammensatt og består for det første av det samiske folks tilgang og tillit til rettssystemet, og for det andre av oppfølging av statens forpliktelse etter lovverket. I *NOU 1999: 22* ble det forslått å opprette en ny domstol i Indre Finnmark. I *NOU 1999: 19* støttes forslaget. Spørsmålet om å etablere en domstol i Indre Finnmark krever vurdering av andre hensyn enn domstolstrukturen i landet for øvrig. Dette spørsmålet vurderes derfor separat.

11.2 Bakgrunn

Spørsmålet om eget sorenskriverembete for Indre Finnmark ble reist allerede i 1875, i forbindelse med «Den finmarkske Fjeldfin-Kommision» som ble nedsett for å utarbeide forslag til lovregler om reindriften i Finnmark. Forslaget om å etablere en domstol i Indre Finnmark ble imidlertid ikke anbefalt, da det ble ansett at et slikt embete pga. eksisterende kommunikasjonsforhold vanskelig kunne betjene et så stort område. Forslaget har vært relansert flere ganger, bl.a. av Samekomitéen i 1959.

Utbyggingen av Alta-Kautokeino-vassdraget på 1980-tallet bidro til økt fokusering på det samiske folkets rettigheter i Norge. Samenes rettighetskamp medførte at Samerettsutvalget og Samekulturutvalget ble nedsatt. Samerettsutvalgets utredning la grunn for Stortingets vedtak om egen samelov.

I lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold av 12. juni 1987 (sameloven), stadfestes bl.a. at samisk og norsk er likeverdige språk, og at språkene skal være likestilte i forvaltningsområdet for samisk språk. Dette gjelder for kommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana i Finnmark fylke, og Kåfjord kommune i Troms fylke. De fem kommunene i Finnmark sogner i dag til tre domstoler: Tana og Varanger sorenskriverembete (Karasjok, Nesseby og Tana), Alta sorenskriverembete (Kautokeino) og Hammerfest sorenskriverembete (Porsanger). Kåfjord kommune sogner til Nord-Troms herredsrett i Troms.

En annen sentral milepæl kom i 1988 da Stortinget vedtok følgende tilføyelse til Grunnloven § 110 a:

Det påligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.

11.3 Sentrale hensyn knyttet til den samiske dimensjon

Strukturutvalget og Domstolkommisjonen fremholder den samiske dimensjon som sentral i vurderingen. Med den samiske dimensjon menes forhold relatert til samisk språk, kultur og samfunnsliv. Følgende hensyn fremholdes som sentrale for forslaget om opprettelse av domstol i indre Finnmark: forpliktelser etter regelverket, hensynet til samiske sedvaner og rettsoppfatninger, forholdet mellom lokalisering og tillit til domstolsystemet, hensynet til bred dommerrekruttering og kjennskap til samisk kultur, språk og samfunnsliv.

11.3.1 Regelverket og momenter i tolkningen av lovtekstene

Grunnloven § 110 a

Gjennom Grunnloven § 110 a er staten pålagt å legge forholdene til rette for at det samiske folk kan sikre og utvikle sitt språk, kultur og samfunnsliv. I både *NOU 1999: 19* og *NOU 1999: 22* tolkes bestemmelsen til at den innebærer en plikt for staten som vil ha betydning for organisering av domstolene i landet. En slik plikt kan også innebære krav til innsikt og kjennskap til det samiske folkets særtrekk blant domstolens ansatte.

Språkreglene

Sameloven § 3–4, jf. domstolloven § 136, har detaljerte regler om rett til bruk av samisk i domstolene. Språkreglene gjelder for de kommuner som inngår i forvaltningsområdet for samisk språk (språkkommunene).

Særbestemmelsene om bruk av samisk språk i rettsvesenet skal oppfylle målet om at ulike språkgrupper i Norge skal ha like rettigheter. Særbestemmelsene skal videre fremme rettssikkerheten, ved at misforståelser grunnet språkforskjeller søkes unngått. I forvaltningsområdet for samisk språk har enhver rett til å henvende seg til domstolen både muntlig og skriftlig på samisk, og til å tale samisk i rettsmøter og gjennomføre forhandlinger på samisk. Domstolen er forpliktet til å sørge for oversettelser til norsk og samisk, både av prosesskrifter, skriftlige bevis, rettsbøker mv.

I *NOU 1999: 22* påpeker Strukturutvalget at i en rettslig prøving av en sak innebærer en reell kontradiksjon at en part forstår og kan gjøre seg forstått i forbindelse med tvistemål og straffesaker. Utvalget antyder at mangel på samisktalende dommere er et problem for rettssikkerheten:

«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.»

Domstolkommisjonen gjennomførte en høring med samiske representanter i juni 1998 (jf. *NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet*). Høringen bekreftet

antakelsen om at språk, i form av kommunikasjons- og forståelsesproblemer, oppleves som et hovedproblem blant samene:

«Det er alltid et mål ved rettsforhandlingene at partenes forklaringer og partenes egne vurderinger blir klart forstått og innsiktsfullt bedømt. ... [...] Når vårt land har et urfolk med et språk som ligger langt fra flertallsspråket, og med en kultur som er forskjellig fra flertallskulturen, stiller det særlige krav til rettsvesenet. Blant disse kan nevnes en positiv holdning til bruk av samisk språk selv om oversettelse er tidkrevende, og til å motta kunnskaper om samiske kultur- og verdiforestillinger.»

For øvrig ble det gjort gjeldende at samene har store vansker med å vinne frem med sin rettskultur, jf. nedenfor.

Strukturutvalget påpeker at dersom:

«... språkproblemer vanskeliggjør samers bruk av domstolene, foreligger ikke en reell lik adgang til å få sine rettsspørsmål behandlet av domstolene».

Samelovens forutsetning oppfylles ikke dersom dette er tilfelle.

11.3.2 Hensynet til samiske sedvaner og rettsoppfatninger

I følge Strukturutvalget er det fra samisk hold gitt uttrykk for at samiske sedvaner og rettsoppfatninger i for liten grad respekteres i norske domstoler – og av norske myndigheter generelt. Plassering av en domstol i Indre Finnmark vil etter utvalgets mening bidra til å øke kjennskapen til samiske sedvaner og rettsoppfatninger. Selv om det er norsk rett som skal anvendes, er samiske sedvaner og rettsoppfatninger en relevant rettskildefaktor. Dette gjelder for eksempel ved fastleggelse av bruksrettigheter, tolking av avtaler og fastleggelse av innholdet av kontraktsrettslige forpliktelser. I disse relasjonene vil samiske sedvaner og rettsoppfatninger være relevante på samme måte som andre lokale sedvaner i følge Strukturutvalget.

11.3.3 Betydningen av en domstol i eget område – tillit til domstolsystemet

Geografisk plassering har blitt trukket frem som et sentralt element for oppfyllelse av språkforpliktelsene. Strukturutvalget påpeker at det for alle personer kan oppleves som negativt å høre under en domstol som er plassert et sted man ikke har noen tilknytning til, og:

«... for den samiske befolkningen i indre Finnmark vil disse forhold oppleves sterkere fordi det dreier seg om etniske, kulturelle og språklige forskjeller.»

Det faktum at det ikke finnes noen domstol i de samiske kjerneområdene i Finnmark, veier tungt for Strukturutvalgets vurdering. Videre er det et tungtveiende hensyn for utvalget at 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 av-

standen gjøres enda større ved at domstolen også fysisk er plassert utenfor samiske kjerneområder.»

Utvalget mener at ved å plassere en førsteinstansdomstol i Indre Finnmark, vil man etterhvert oppnå større innsikt i og forståelse for samisk språk og kultur i domstolen. Dette vil igjen kunne skape tillit til domstolen i den samiske befolkningen. Også for Domstolkommisjonen er geografisk plassering viktig, fordi samiske sedvaner og rettsforståelse etter kommisjonens oppfatning vil ha større mulighet til å bli dokumentert ved en domstol lokalisert i de samiske kjerneområder.

11.3.4 Hensynet til bred dommerrekruttering og kompetanse om samisk språk, kultur og samfunnsliv

Det er ønskelig at dommere samlet sett har bred bakgrunn og erfaring fra ulike deler av samfunnet. Det anses som ønskelig å rekruttere dommere med samisk opprinnelse. Strukturutvalget antar at opprettelse av en ny domstol i Indre Finnmark på sikt kan bidra til rekruttering av samiske jurister til domstolene. Utvalget antar at det på sikt ikke vil være særlig vanskelig å få kvalifiserte søkere til embetet, og antar at det for jurister vil ligge en særlig utfordring i å søke dommerstilling i et typisk samisk område.

I Domstolkommisjonens undersøkelse fra 1996 viste det seg at blant landets dommere var det bare én dommer (en dommerfullmektig) som svarte positivt på spørsmålet om man fyller kriteriene for å skrive seg inn i sameinntallet. Domstolkommisjonen understreker at til tross for at det er få aktuelle kandidater i dag, er det viktig at kvalifiserte samer kommer inn i domstolene. Dette vil bidra til ønskelig bredde i dommerrekrutteringen.

Strukturutvalget fremhever at innen man får utnevnt samisktalende dommere vil det være en stor fordel med samisktalende funksjonærer. Domstolen vil da kunne besvare henvendelser, og bistå med å sette opp dokumenter mv. på samisk.

Etter sameloven er samisk og norsk likeverdige språk. I vurdering av en dommersøkers personlige egenskaper og livserfaring, heter det bl.a. i *NOU 1999: 19* at:

«... kunnskap om samenes kulturarv, tradisjonelle interne rettsoppfatninger, tenkemåte og deres form for muntlig kommunikasjon (vil) være av stor verdi ved behandling av sak med parter eller vitner med samisk bakgrunn.»

Det påpekes at det er avgjørende at dommersøkeren har et åpent og bevisst forhold til slike problemstillinger.

For øvrig understreker Domstolkommisjonen at spørsmål knyttet til samenes kulturelle særtrekk bør prioriteres innenfor etterutdanning av dommere.

11.4 Høringsinstansenes vurderinger

Et klart flertall av høringsinstansene støtter opprettelse av en domstol i Indre Finnmark med den begrunnelse som gis i *NOU 1999: 19* og *NOU 1999: 22*.

Fem domstoler omtaler forslaget om etablering av ny domstol i Indre Finnmark. Tre er mot forslaget, én stiller seg noe tvilende til behovet og begrunnelsene, mens én domstol støtter forslaget.

Alta sorenskriverembete begrunner sin motstand bl.a. i en antagelse om at det vil bli en forverret situasjon med hensyn til dommerrekrutteringen til Finnmark. Domstolen mener en tilfredsstillende oppfølging av språkreglene kan oppnås innenfor dagens domssogninndeling. Alta og Vardø sorenskriverembeter peker på muligheten for at en domstol for Indre Finnmark vil kunne bidra til å underbygge/ forsterke konflikten mellom kystbefolkningen og indre strøk. Nord-Troms herredsrett og Solør sorenskriverembete argumenter særlig mot det foreslåtte domssognets geografiske utstrekning, og at dette vil bli et lite embete med de sårbarhetsproblemer det kan føre med seg. Stjør- og Verdal sorenskriverembete støtter Strukturutvalgets forslag med den begrunnelse som fremkommer der. I tillegg påpekes at det trengs særlig oppmerksomhet omkring overføring av tankegang og uttrykksmåte i samisk allmennspråk til norsk rettsspråk. Videre må en [...] bevisstgjera verknadene av kulturforskjellane for rettstenkinga. Et sentralt behov som trekkes frem i uttalelsen, er utvikling av et samisk rettsspråk.

Den norske dommerforening og Norges Juristforbund er enig med Strukturutvalget og Domstolkommisjonen i at Grunnloven § 110 a forplikter til en domstolorganisering som sikrer reell likestilling, ikke minst ved gjensidig språklig forståelse. Den geografiske plassering antas å påvirke muligheten for å oppfylle språkforpliktelsene. Dommerforeningen og Norges Juristforbund uttaler at:

«Også kulturell forståelse, innsikt i samiske sedvaner og rettsoppfatning, samt befolkningens tillit til domstolen vil kunne influeres av domstolens plassering i de samiske kjerneområdene.»

Advokatforeningen (Troms krets), Norges lensmannslag, Politiets fellesforbund og Etatsansattes Landsforening støtter forslaget om ny domstol i Indre Finnmark.

Politiembetsmennenes landsforening ser ikke berettigelsen av å opprette en egen domstol i Indre Finnmark, mens Dommerfullmektiggruppen er i mot forslaget fordi domstolen vil bryte med de generelle prinsipper som for øvrig legges til grunn for domssogninndelingen.

Finansdepartementet er generelt skeptisk til domstoler med få ansatte på grunn av den sårbarhet disse utsettes for, men ser at sterke grunner kan tale for etablering av domstoler også under minimumsgrensen. Kommunal- og regionaldepartementet støtter forslaget og:

«... finner grunnlag for ytterligere å understreke behovet for å etablere større samiskspråklig kompetanse, spesielt i de lokale domstoler som omfattes av det samiskspråklige forvaltningsområdet.»

Elleve kommuner har avgitt uttalelse til forslaget. Åtte kommuner (Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger, Tana, Overhalla, Namsos og Namdalseid kommuner) støtter forslaget, én kommune (Vardø kommune) har ingen innvendinger på prinsipielt grunnlag, mens to kommuner (Alta og Hammerfest) er mot forslaget.

De fem kommunene som er foreslått lagt til ny domstol i Indre Finnmark (Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana kommuner) begrunner støtte til forslaget med de samme hensyn som vektlegges i *NOU 1999: 19* og *NOU 1999: 22*. I tillegg argumenteres med at en domstol i Indre Finnmark vil bidra til at kunnskapen om samiske rettsforhold blir styrket i hele det norske rettssystemet, og dermed bidra til at det samiske perspektiv også vil bli vektlagt i de samiske områdene som ligger utenfor domstolens virkeområde. Kommunene avgir også en rekke uttalelser knyttet til lokalisering av en domstol i Indre Finnmark. Lokaliseringsspørsmålet behandles i kapittel 14.1.

Alta og Hammerfest kommuner argumenterer mot opprettelse av en ny domstol og viser bl.a. til domssognets størrelse, problemstillinger knyttet til at det er en bred kulturell sammensetning i området og dommerrekruttering.

Politimesteren i Bodø gir sin tilslutning til etablering av domstol i Indre Finnmark. Politimestrene i Vadsø og Vest-Finnmark er mer skeptiske. Behovet for at rettspleien tar hensyn til de rettigheter den samiske urbefolkning har, særlig i forhold til språk, understrekes av begge. Politimestrene er imidlertid i tvil om det å etablere en ny domstol i Indre Finnmark er beste løsning. Politimesteren i Vest-Finnmark uttaler videre at politidistriktet:

«.. [...] ikke har gjort erfaringer som tilsier at det hersker dyp mistro og mistillit til rettssystemet blant den samisktalende del av befolkningen i Finnmark.»

Sametinget og Rettshjelpskontoret for Indre Finnmark støtter forslaget. Behov for økt kjennskap til samisk språk og kultur innenfor rettssystemet trekkes særlig frem. Også fylkesmannen i Finnmark støtter forslaget om å opprette en domstol i indre Finnmark.

11.5 Justisdepartementets vurderinger og konklusjoner

I kapittel 13 foretas en vurdering av de kriterier som generelt sett legges til grunn for den fremtidige domssogninndelingen i Norge. Dette er hensyn til domstolenes minimumsstørrelse, reisetid til domstolen, samsvar mellom domstolstruktur og endringer i sysselsettings- og pendlingsmønster og økonomiske hensyn. Som nevnt innledningsvis krever spørsmålet om etablering av en domstol i Indre Finnmark vurdering av andre hensyn enn domstolstrukturen i landet for øvrig. For vurdering og konklusjon om lokalisering av domstoler i Finnmark fylke, jf. kapittel 14.1.

11.5.1 Ivaretagelse av den samiske dimensjon innenfor dagens domstolstruktur

Forholdet til Grunnloven § 110 a

Justisdepartementet mener at bestemmelsen i Grunnloven § 110 a først og fremst må forstås som en politisk programerklæring som bygger på det syn at Norge har et særlig ansvar for den samiske folkegruppe og den samiske kultur. Man kan ikke av denne bestemmelsen utlede noen plikt til etablering av en ny domstol i de samiske kjerneområdene, men Justisdepartementet legger til grunn at bestemmelsen kan ha innvirkning på hvordan domstolene generelt organiseres.

Forpliktelser etter språkreglene

Etter sameloven § 3–4, jf. domstolloven § 136, er det en rett til bruk av samisk i domstolene. Fire domstoler omfattes av reglene: Tana og Varanger sorenskriverembete, Alta sorenskriverembete, Hammerfest sorenskriverembete og Nord-Troms herredsrett. Det er så vidt Justisdepartementet kjenner til, i dag ingen fast ansatte ved disse domstolene, verken dommere eller funksjonærer, som fullt ut behersker samisk. De fire domstolene kan derfor ikke oppfylle plikten på annen måte enn at tolk benyttes når det bes om dette.

Justisdepartementet ser at oversettelse/tolking kan medføre at nyanser i språket forsvinner, og at kulturelle forskjeller som gjerne gjør seg gjeldende i måten å formulere seg på, ikke kommer frem. Det er flere samiske dialekter. En tolk vil ikke alltid forstå og dermed heller ikke kunne videreformidle de nyanser som ligger i språket.

Når det gjelder bruken av samisk tolk i domstolene som dekker de samiske språkkommunene, har departementet ikke sikre opplysninger om behov og bruk i dag. Hammerfest kommune hevder i sin uttalelse at det i 1997 og 1998 ikke ble benyttet samisk tolk i noen hovedforhandling med utspring fra Porsanger kommune. I følge Hammerfest kommune er Porsanger kommune en av de kommunene som har flest saker innenfor det foreslåtte domsognet. At det i liten utstrekning er benyttet tolk, betyr imidlertid ikke nødvendigvis at det ikke eksisterer et språklig problem. De aller fleste samer er i dag tospråklige, men mange vil sannsynligvis foretrekke å uttrykke seg på samisk som sitt hovedspråk.

Bruk av samisk språk er et sentralt element for å bedre kommunikasjonen i domstolene. Kulturelle særtrekk er et annet sentralt element ved kommunikasjon. Kulturelle særtrekk kan f.eks. legge føringer på hvilken grad av åpenhjertighet som anses som akseptabelt. Det er etter Justisdepartementets mening et særlig behov for at dommere får økt kjennskap til samisk kultur som kan ha innvirkning på kommunikasjon.

Hensynet til samiske sedvaner og rettsoppfatninger

Justisdepartementet er enig med Strukturutvalget i at det er viktig å øke kjennskapen til samiske sedvaner og rettsoppfatninger i domstolene. Spørsmålet om bruk av samisk sedvane i norsk rett er imidlertid sammensatt. Dersom det medfører riktighet at samisk sedvane ikke får rettmessig gjennomslag i norsk rettsvesen i dag, vil noe av forklaringen kunne ligge i kulturelle særtrekk. Lokal sedvane er et bevisspørsmål i norsk rett, ikke et rettsanvendelsesspørsmål. Domstolene har krav til bevisføring i form av dokumenter og vitneutsagn. Dersom lokal sedvane ikke kan dokumenteres, vil det falle som relevant argument i en rettssak.

Justisdepartementet fant i 1995 at det ville være behov for mer grundig og langvarig forskning på temaet samiske sedvaner og rettstradisjoner, og besluttet derfor å opprette et forskningsprosjekt i samarbeid med Sametinget. Dette arbeidet pågår fortsatt. Spørsmålet om bruk av samisk sedvane i norsk rett tas ikke opp i full bredde i denne sammenheng. Departementet finner imidlertid grunn til å påpeke at samisk kultur, næringsutøvelse og arealbruk har en utpreget muntlig tradisjon, og samisk praksis er derfor i liten grad nedfelt i skriftlig dokumentasjon. Når krav til skriftlig dokumentasjon stilles til samisk

sedvane som til annen lokal sedvane, kan det bety at samene sjeldnere vinner frem. Justisdepartementet mener at dette kan være et forhold som kan ha innvirkning på samenes tillit til domstolene.

Samenes tillit til domstolene

Både Strukturutvalget og Domstolkommisjonen antar at samenes tillit til rettsvesenet er mindre enn ønskelig, og at dette forholdet bl.a. skyldes at samene ikke får gjennomslag for samisk sedvanerett i domstolene. Strukturutvalget mener at å etablere en domstol innenfor samenes kjerneområde vil kunne øke samenes tillit til domstolene. Dette fordi man gir den samiske befolkning anledning til å få sine saker prøvet for en domstol som de kan føle en identitet til og som forvaltes på deres eget språk. Justisdepartementet kan ikke dokumentere at antakelsene om samenes lave tillit til domstolene medfører riktighet, men tar den bekymring det gis uttrykk for i begge utredningene alvorlig.

Hensynet til bred dommerrekruttering og rettssikkerhet

Justisdepartementet er kjent med at det finnes en del jurister i dag som er av samisk opprinnelse. Flere er under utdanning bl.a. ved Universitetet i Tromsø. Departementet kjenner imidlertid ikke til hvorvidt det generelle kravet i dommerutnevnelser til 10 års arbeidserfaring oppfylles. Dersom noen skulle oppfylle kravet til arbeidserfaring, samt øvrige krav som stilles til dommere, er det likevel usikkert hvorvidt disse ønsker å arbeide ved domstolene generelt, og ved en domstol lokalisert i forvaltningsområdet for samiske språk spesielt.

Strukturutvalget antar at opprettelse av en ny domstol i indre Finnmark på sikt kan bidra til rekruttering av dommere med samisk bakgrunn. Videre antas også at jurister uten samisk bakgrunn vil se et slikt embete som en spennende utfordring. Utvalget mener at det ikke vil være særlig vanskelig å få kvalifiserte søkere.

Justisdepartementet er enig i at hensynet til bred dommerrekruttering gjør det ønskelig å rekruttere dommere enten med samisk bakgrunn, eller med god kunnskap om samisk kultur, språk og samfunnsliv. Det er særlig ønskelig med rekruttering av dommere med slik bakgrunn/ kunnskap til en domstol i Finnmark fylke.

11.5.2 Opprettelse av ny domstol i Indre Finnmark

Gjennomgangen av de særskilte hensyn viser etter Justisdepartementets syn at det er nødvendig å arbeide for en bedre ivaretagelse av den samiske dimensjon innenfor domstolene. Et tiltak som kan ivareta av den samiske dimensjon er å etablere en ny domstol i Indre Finnmark, slik Strukturutvalget og Domstolkommisjonen foreslår.

Den forpliktelse som følger av Grunnloven § 110 a kan etter departementets syn ivaretas ved andre konkrete tiltak enn å opprette en domstol i Indre Finnmark, men opprettelse av ny domstol vil etter departementets syn best ivareta denne forpliktelsen.

Justisdepartementet erkjenner at domstolenes manglende kjennskap til samisk språk kan utgjøre et problem. Selve opprettelsen av domstol i Indre Finnmark vil imidlertid i seg selv ha begrenset betydning for samenes mulig-

het til å bruke sitt eget språk i retten. Man kan ikke uten videre legge til grunn eller forutsette at de som ansettes ved en ny domstol, vil være tospråklige. Videre vil andre aktører, som aktor, forsvarer, vitner, sakkyndige, meddommere, andre parter mv., ofte benytte norsk som hovedspråk. I de fem samiske språkkommunene i Finnmark er det dessuten en stor andel av innbyggerne som kun snakker norsk. Mange av sakene ved en domstol i Indre Finnmark antas å bli ført på norsk. Tolking og oversettelse av dokumenter vil med andre ord måtte benyttes også her.

Et annet moment ved språkproblematikken er manglende samisk juridisk terminologi. Utvikling av en slik terminologi kan være et viktig tiltak. Tiltaket krever samarbeid mellom norske og samiske fagmiljøer, for eksempel Samisk høyskole og Nordisk Samisk Institutt i samarbeid med juridiske fagmiljøer. Departementet antar at å etablere en domstol i Indre Finnmark kan bidra til å få fortgang i denne utviklingen.

Rekruttering av dommere med samisk bakgrunn har blitt fremholdt som ønskelig. Også Justisdepartementet ser dette som ønskelig, og antar at å etablere en domstol i Indre Finnmark vil kunne være et hensiktsmessig tiltak i så måte. Departementet antar at en del kvalifiserte søkere med samisk bakgrunn vil anse det som spesielt attraktivt å få arbeide med samiske problemstillinger. Ved å samle de samiske kjerneområdene innenfor ett domssogn, vil flere samisk-relaterte problemstillinger søke løsning innenfor dette embetet. Departementet forutsetter at de faglige kvalifikasjonskravene skal være de samme ved denne domstolen som ved de øvrige domstoler.

Et annet forhold er rekruttering av funksjonærer med samisk bakgrunn til domstolene i Finnmark. Justisdepartementet mener at dette også vil være et viktig tiltak for å øke tilliten til domstolene. Et slikt tiltak antas å være enklere å få til enn rekruttering av dommere med samisk bakgrunn.

Rekruttering av samisktalende dommere og funksjonærer, språkopplæring, holdningsendring til bruk av samisk i retten og bedre og mer omfattende tolketjeneste er aktuelle tiltak som kan settes inn også ved flere domstoler enn den foreslåtte domstolen i Indre Finnmark.

Det er etter Justisdepartementets syn behov for økt kompetanse om samisk sedvane og rettstradisjon i domstolene. Som nevnt antar departementet at en domstol som favner de samiske kjerneområder vil gi bedre kjennskap til samisk sedvane fordi domstolen vil få flere saker hvor dette er relevant. Samisk sedvane vil ikke være relevant i alle saksforhold. Det har på den ene side blitt hevdet (av høringsinstanser) at det i de sakstypene som fremmes for domstolene i de fem aktuelle kommunene, er få saker hvor samisk sedvane er relevant. På den annen side kan slike utsagn reflektere noe av problemet knyttet til aksept for samisk kultur og sedvane. Det har også blitt hevdet at samer ikke henvender seg til domstolene i konflikter nettopp som følge av domstolenes manglende forståelse for samisk kultur og sedvane. Økt kompetanse om og forståelse for samisk kultur og sedvane må etter Justisdepartementets syn prioriteres i domstolene. I høringsuttalelsen fra Sametinget understrekes at den beste løsning på forhold knyttet til den samiske dimensjon, er opprettelse av en domstol som favner de fem kommunene i Finnmark i forvaltningsområdet for samelovens språkregler. Det at disse kommunene kan sogne til én domstol, og ikke tre som i dag, er sentralt for Sametinget.

Selv om det er vanskelig både å fastslå hva man skal legge i begrepet tillit, og å vurdere og måle hvorvidt folk har tillit til domstolene, mener Justisdepartementet likevel at det er grunn til å hevde at iverksetting av særlige tiltak knyttet til den samiske dimensjon kan få betydning for samenes tillit til rettsvesenet. Tiltak som etter departementets syn må iverksettes, er arbeid med å rekruttere dommere og funksjonærer som har kunnskap om samisk språk, kultur og samfunnsliv, styrking av tolketjenester der det er behov, satsing på kompetanseheving blant ansatte i domstolene og arbeid med utvikling av et samisk rettsspråk.

Etter Justisdepartementets mening vil opprettelse av en domstol i Indre Finnmark være den beste måten å sikre iverksettelse av tiltakene på. Det er grunn til å anta at kompetanse lettere vil bygges opp ved et embete som har den samiske dimensjon i fokus. Departementet mener dessuten at tiltakene kan forventes å bli raskere innført ved etablering av en domstol som lokaliseres innenfor de samiske kjerneområder. Arbeidet med tiltakene antas å bli lettere å gjennomføre, og effekten kan bli tydeligere og mer fokusert gjennom etablering av en domstol som favner de fem kommunene som inngår i forvaltningsområdet for samisk språk i Finnmark. Domstolen antas på lengre sikt å få særlig kompetanse på forhold knyttet til samisk kultur, noe som også vil kunne bidra til kompetanseheving om temaet i de norske domstoler generelt. Sametingets vurdering omkring opprettelse av domstol i Indre Finnmark er tillagt særlig vekt av Justisdepartementet.

Etablering av domstol i Indre Finnmark med økt fokus på kunnskap om samisk språk og kultur, vil etter departementets syn være et viktig og klart synlig element som bidrar til å sikre reell likestilling mellom de to folk når det gjelder å få sine rettsspørsmål behandlet. Justisdepartementet går derfor inn for at det etableres en ny domstol som skal betjene de fem kommunene i Finnmark som utgjør forvaltningsområdet for samisk språk. Departementet vil i den forbindelse understreke at dette skal være en ordinær norsk domstol som skal betjene alle innbyggerne i de berørte kommuner likt etter gjeldende regelverk. Hva angår lokalisering av en slik domstol, vil dette bli vurdert i forbindelse med den generelle domstolstrukturen i Finnmark, jf. kapittel 14.1.

12 Utvikling av funksjonelle regioner i Norge: Endringer i sysselsettings- og pendlingsmønsteret og betydningen for ny domstolstruktur

12.1 Innledning

Selv om det har blitt foretatt enkeltstående endringer i domsogninndelingen, har strukturen for førsteinstansdomstolene vært fast gjennom mange tiår. Når Justisdepartementet nå foretar en landsomfattende, samlet vurdering av strukturen, skjer dette blant annet på bakgrunn av endringer i sysselsettings- og pendlingsmønsteret, forbedrede kommunikasjonsmuligheter og andre endringer i samfunnets infrastruktur.

Norsk Institutt for by- og regionforskning (NIBR) har på oppdrag fra Justisdepartementet vurdert utviklingen av såkalte funksjonelle regioner i Norge og hvilken betydning dette kan få for en fremtidig domstolstruktur ²⁾. Dette kapitlet tar utgangspunkt i utredningen fra NIBR, og er utarbeidet i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet. Dette kapitlet beskriver endringer i befolkningsmønsteret, næringsstrukturen og pendlingsmønsteret, og viser hvilke konsekvenser disse endringene har hatt for utviklingen av funksjonelle regioner i Norge. Til slutt pekes det på hvilke distrikts- og regionalpolitiske utfordringer dette gir for utformingen av en ny domstolstruktur. Dette gir et generelt utgangspunkt for hvordan regionsutviklingen mer konkret benyttes som et vurderingskriterium i den fylkesvise gjennomgangen av domssogninndelingen i kapittel 14.

12.2 Om begrepet region

Begrepet region kan ikke defineres entydig, og det brukes i mange ulike sammenhenger. I Norge er det mest vanlig å knytte «region» til sammenhengende områder større enn kommuner, men mindre enn fylker. Dette kan uttrykkes i betegnelsen *funksjonelle regioner* som utgjør sammenhengende bolig-, service- og arbeidsmarkedsområder, dannet rundt et senter. Både Norsk Institutt for by- og regionforskning (NIBR) og Statistisk Sentralbyrå (SSB) har dette som utgangspunkt for mange typer regionale analyser og statistikkproduksjon. Funksjonelle regioner blir da et uttrykk for hvordan både enkeltpersoner og familier velger å bosette seg, blant annet ut fra tilgjengeligheten til arbeid og tilgangen på offentlig og privat service. Dette avgrenser funksjonelle regioner i forhold til det som kan benevnes *administrative regioner*, og betegner en tvungen administrativ regionsdannelse uten valgfrihet for hvor reiseaktiviteten må rettes. Domssogninndelingen er nettopp et eksempel på en slik administrativ region. I distrikts- og regionalpolitikken er funksjonelle regioner lenge blitt brukt i analyseøyemed. Den kommende Regionalmeldingen som

²⁾ Dag Juvkam, NIBR: Funksjonelle regioner. Domstolsinndeling og politidistrikt. Notat 2000: 127

skal fremmes for Stortinget i vårsesjonen 2001, vil drøfte hvordan regjeringens politikk kan legges opp for å gjøre de funksjonelle regionene mer robuste, jf. for øvrig kommunalministerens distriktpolitiske redegjørelse for Stortinget 4. mai 2000.

Funksjonelle bolig-, service- og arbeidsmarkedsregioner må ha et naturlig senter. Slike sentre kan kategoriseres i forhold til størrelsen på befolkningstallet i senteret, og pendlingsnivået i den yrkesaktive befolkningen i nabokommunene inn mot dette senteret. I den vurderingen Justisdepartementet har mottatt fra NIBR anvendes en slik klassifisering både av nivået på sentrene og styrken i de omkringliggende kommunenes funksjonelle tilhørighet til sitt senter. Omfanget av pendling blir her brukt som definisjon fordi den lett lar seg kvantifisere og måle. Pendlingen kan også sees som et uttrykk for hvor langt folk faktisk er villige til å reise, enten med hensyn til arbeidsreiser eller i form av tilgjengelighet til offentlig og privat service.

En funksjonell bo-, service- og arbeidsmarkedsregion er dermed et område hvor en har et naturlig regionalt senter av en viss størrelse, og hvor det foregår en pendling fra omkringliggende kommuner inn til senteret.

12.3 Utviklingstrekk ved regionsdannelsen i Norge

12.3.1 Endringer i bosettingsmønsteret

Det har funnet sted endringer i bosettingsmønsteret de siste 20 årene. Norge har samlet sett hatt vekst i folketallet i hele perioden fra 1980 og frem til i dag. Veksten har imidlertid vært ulikt fordelt på landsdeler. Finnmark og Nordland har perioden sett under ett hatt en tilbakegang. Hedmark og Oppland har hatt tilnærmet nullvekst, mens de andre fylkene har hatt en økning i befolkningen. Økningen har vært størst i Oslo, Akershus og Rogaland. Også det sentrale Sørlandet har hatt en vekst godt over landsgjennomsnittet. Nord-Norge har hatt den største tilbakegangen. I 1980 bodde ca. 11,5 % av befolkningen i de tre nordligste fylkene, mens i 2000 var dette tallet sunket til 10,4 %. Se tabell 12.1.

Tabell 12.1: Prosentvis fordeling av befolkningen 1981 – 2000

Landsdel	% av befolkningen 1981	% av befolkningen 1991	% av befolkningen 2000
Oslo/ Akershus	20,0	20,7	21,7
Hedmark/ Oppland	9,0	8,7	8,3
Sør-Østlandet	19,5	19,4	19,3
Agder og Rogaland	13,0	13,7	14,1
Vestlandet	18,0	17,8	17,5
Trøndelag	9,1	8,9	8,7
Nord-Norge	11,5	10,9	10,4
Sum	100,1	100,1	100

Tidligere har det vært vanlig å analysere den norske bosettingsutviklingen ved hjelp av begrepene spredt og tett bosetting. Tett bosetting omfattet alle tettsteder helt ned til 200 innbyggere. Dette ble brukt som en samlebegrep for «bymessig» bebyggelse. «Urbanisering» ville da si vekst i tett bosetting. Med dette begrepet bor om lag tre av fire nordmenn urbant i dag.

Det er imidlertid utviklingen i de integrerte bolig- og arbeidsmarkedsregionene som best avspeiler bosettingsutviklingen i Norge. Tilsvarende er det utviklingen i byregioner og storbyregioner som gir det beste uttrykket for urbaniseringen. I en nylig utgitt rapport ³⁾ analyseres befolkningsutviklingen i et slikt sentrum-periferi-perspektiv. Definisjonen av de ulike regionstypene er gjengitt i tabell 12.2.

Tabell 12.2: Regiontype, innbyggertall og reisetid

Regiontype	Innbyggertall i senter	Maks. reisetid i min. til senteret
Storbyregion	50 000 og over	90
Småbyregion	10 000 – 50 000	60
Bygdebyregion	5 000 – 10 000	45
Region med småsenter	2 000 – 5 000	30
Rural region	200 – 2 000	30

Målt i forhold til sentralitet er veksten entydig sterkest i storbyregionene, svakere i småbyregioner og enda svakere i bygdebyregioner. Under dette nivået går befolkningen tilbake. Denne utviklingen har ført til at i dag bor nesten halvparten av landets innbyggere i storbyregionene. På den andre siden bor det fortsatt over 600 000 personer i kommuner uten tettsteder over 5 000 personer.

Inndelingen etter regiontyper illustrerer også at befolkningens villighet til å reise varierer med sentrenes størrelse og funksjon. Dette har betydning både i forhold til reisetiden for det rettssøkende publikum og i forhold til rekruttering til stillinger til domstolene. Der hvor domstolene er lokalisert i større sentre for funksjonelle regioner, vil villheten til å reise være større, både i forhold til pendling til domstolene som arbeidsplass og i forhold til publikums reiser for å få utført tjenester. Dess bedre domstolstrukturen tilsvarer de funksjonelle regionene, dess mindre belastende vil publikum oppfatte orienteringen mot et senter utenfor den kommunen hvor de er bosatt.

I forhold til pendling, som er en daglig foreteelse, er reisene til en domstol for publikum sjeldne. I forhold til brukerne av domstolenes tjenester er det åpenbart at domssognene i mange tilfelle må og kan være langt større enn arbeidsmarkedsregionene.

12.3.2 Endringer i pendlingsmønsteret

NIBR har analysert endringer i pendlingsmønsteret etter 1970. Dersom en tar utgangspunkt i 1970 har, i følge NIBR, pendlingsmønsteret og omfanget endret seg vesentlig. Tar vi derimot utgangspunkt i situasjonen i 1980, har ikke NIBR kunnet påvise at situasjonen har endret seg vesentlig frem til i dag. De store endringene inntreffer altså på 1970-tallet. I 1970 hadde bare storbyer og noen mellomstore byer virkelig forsteder, og de fleste mindre byene og sentrene hadde ikke noe som kunne kalles pendlingskommuner rundt seg. Dette siste er den mest påfallende forskjellen fra dagens situasjon.

³⁾ Jens Christian Hansen og Tor Selstad: Regional omstilling – strukturbestemt eller styrbar?, 1999

De viktigste forklaringene til den økte pendlingen på 1970-tallet er i følge NIBR for det første en relativt jevn regional fordeling av sysselsettingsveksten, særlig i offentlig sektor. Den andre hovedforklaringen kan tilskrives forbedringer i kommunikasjonene med økt bilhold og en sterk økning i befolkningens mobilitet. På denne måten ble det utviklet sammenhengende funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Et annet viktig utviklingstrekk er endringene i pendlingsmønsteret i Oslo-regionen. Her var det i 1970 enkelte kommuner, som Bærum og Asker, som hadde svært høy pendling til Oslo, mens svært få pendlet inn til disse kommunene. I dag er disse kommunene en integrert del av byen. I pendlingsmessig forstand viser dette seg ved at andelen som pendler til Oslo har gått ned, mens Bærum og Asker kommuner har fått en vesentlig økt innpendling fra kommuner lenger ute. En del kommuner som tidligere sognet til Oslo, har også fått snudd hovedpendlingen i retning av steder som for eksempel Kongsvinger, Gjøvik eller Drammen. Dette er dermed kommuner som, i følge NIBR, ikke har økt sin relative pendling mot Oslo, men har blitt en del av utviklingen av pendlingsomlandene til mindre sentre som har vokst fram lenger ute.

Av de øvrige storbyene har utviklingen i retning av større pendlingsomland vært særlig sterk i Bergen og Stavanger, der en sterk utvikling i kommunikasjonsforholdene har påvirket pendlingsmulighetene. I for eksempel Stavanger og Sandnes har utviklingen gått i retning av en sammensmelting av de to byene til en integrert bo- og arbeidsmarkedsregion.

NIBR konkluderer med at det mest markerte endringstrekket i pendlingsmønsteret siden 1970 er utviklingen av regionale sentre som har bidratt til å spre tjenester mer likeverdig utover i landet.

12.3.3 Endring i næringsstruktur og sysselsetting

Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond (SND) har i en studie til Kommunal- og regionaldepartementet høsten 2000 vist at sysselsettingen innenfor primærnæringene har gått kraftig tilbake de siste 20 årene, og utgjør på landsbasis i dag om lag 4 prosent av sysselsettingen. Sekundærnæringene har hatt en vekst på 1990-tallet, men den har ikke vært like sterk som veksten i tjenesteytende sektor og i sysselsettingen totalt.

Offentlig tjenesteyting har økt de siste 20 årene, og utgjør i dag i underkant av 30 % av total sysselsetting. SND finner at den største veksten innen offentlig tjenesteyting på 1990-tallet har kommet i Aust-Agder, Sogn og Fjordane og Finnmark, mens Oslo har hatt den minste prosentvise veksten.

I statlig sektor viser utviklingen de siste 20 årene at det har skjedd en regional sentralisering. I følge en rapport fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet ⁴⁾ er det de mellomstore sentrene og regionsentrene som har hatt den relativt sett største veksten i antall statsansatte selv om det totale antall er redusert på 1990-tallet. Utkantkommunenes andel er markant redusert. Selv om det er de mellomstore sentrene som har styrket sin stilling mest, er det

⁴⁾ Desentralisering og IKT. Om desentralisering av statlige oppgaver – blant annet ved hjelp av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Rapport utgitt av Arbeids- og administrasjonsdepartementet, februar 2000.

imidlertid Oslo som fortsatt har flest statsansatte. I 1998 var det her 5,6 statsansatte pr. 100 innbyggere mot 3,8 på landsbasis.

12.3.4 Utviklingen av kommuner og regionale sentre

Det er et nært samspill mellom demografisk utvikling og generell utvikling i en region. Tidligere oppfattet man befolkningsutviklingen som et resultat eller følge av særlig næringsutviklingen i en region, dvs. folk flyttet dit det fantes arbeidsplasser. Etter hvert ser man i større grad befolkningen som en rammebetingelse for den regionale utviklingen. Befolkningen og dens sammensetning av kompetanse, alder og kjønn er det tilbudet av arbeidskraft som kan benyttes og representerer samtidig det viktigste potensialet for utviklingen i en region.

Det er først og fremst i perioden etter 1970 at vi har hatt en utbygging av den norske senterstrukturen. Det har i stor grad dreid seg om en annen type utbygging enn den industribaserte utbyggingen på 1950- og 1960-tallet. Vi har nå fått sentre som et resultat av utbygging av forskjellige former for offentlig tjenesteyting og offentlige institusjoner, parallelt med utbygging av transportløsninger og økt bruk av personbil. Dette har langt på vei vært en utbygging som har hatt som formål å gjøre tjenester og tilbud tilgjengelig for innbyggerne. Utviklingen av kommunene er et sentralt stikkord her.

Utviklingen av regionale sentre har skjedd parallelt med utviklingen av kommunesentre. Et regionalt senter betyr her et senter som har en rolle utover kommunegrensene. Disse sentrene kan ha alt fra universitet og høyskoler til videregående skoler, sykehus, kulturinstitusjoner, kortbaneflyplasser, større idrettsanlegg mv. Mange av disse funksjonene er bygd ut i et relativt desentralisert mønster, men samtidig utgjør de funksjoner som er med og underbygger en senterstruktur som har en rolle utover det å bare være et kommunesenter.

Etter Justisdepartementets vurdering vil det først og fremst være slike regionale sentre som er de naturlige alternativer for lokalisering av domstoler i fremtidens domstolstruktur. I dette ligger imidlertid ikke at det i en samlet vurdering vil være ønskelig eller mulig å etablere eller opprettholde domstoler i alle kommuner som normalt defineres som senterkommuner på ett eller annet nivå.

12.4 Videre utvikling

Tendensen de senere årene har, som nevnt ovenfor, vært en økning eller stabilisering av veksten i storbyene og i byer og tettsteder, og en relativt stabil nedgang i periferi-regionene, bortsett fra Nord-Norge der nedgangen har blitt forsterket de siste årene.

I prognoser fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) for de neste 20 årene blir veksten i storbyregionene noe redusert, men samlet tilsier fremskrivningene at disse kan få om lag halvparten av en samlet vekst i folketallet for nasjonen på 450 000 personer over 20 år. Ut fra fremskrivningen vil resten av veksten i hovedsak fordeles på byer og tettsteder for øvrig. For periferi-regionene tilsier fremskrivningene i grove trekk en stabilisering av folketallet, men slik at de

mest perifere områdene går ned mens områder med mindre sentre får noe befolkningsøkning.

Utviklingen peker helt klart i retning av at stadig flere kommer til å bo i byer og tettsteder selv om det vil fortsatt vil bo mange mennesker i perifere områder. Dette innebærer en utvikling i retning av at de ulike regionale sentre vil spille en stadig sterkere rolle. Vi vil sannsynligvis også få større funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner.

På den annen side vil det fortsatt være mange områder som ikke vil tilhøre noe naturlig regionsenter – disse områdene blir på mange måter egne små bo- og arbeidsmarkedsregioner. Disse områdene vil særlig finnes i indre deler av Østlandet og langs kysten av Vestlandet og Nord-Norge. I et generelt distrikts- og regionalpolitisk perspektiv er det viktig også å ivareta behovene til befolkningen i disse områdene, blant annet med hensyn til tilgjengeligheten til offentlige tjenester. Blir tilbudet dårlig vil grunnlaget for bosetting bli svekket, og en kan risikere at de som fortsatt blir boende får et forringet tilbud fra det offentlige. Offentlig sektor er viktig for sysselsetting og for regional utvikling generelt. Visse offentlige funksjoner med relativt lav bruksfrekvens vil imidlertid ikke finnes i alle små bo- og arbeidsmarkedsregioner. Her må det vurderes hvilket senternivå tjenestene skal knyttes til og hvor stort befolkningsgrunnlag tjenesten krever. Dette gjelder for eksempel domstolstrukturen.

Regjeringen har derfor iverksatt andre spesielle tiltak overfor disse områdene. To viktige elementer i denne satsingen er vurderinger om etablering av offentlige servicekontor (OSK) som Arbeids- og administrasjonsdepartementet har ansvaret for, og utkantprosjektet i regi av Kommunal- og regionaldepartementet, jf. *St. prp. nr. 1 (2000–2001) for Det kongelige Kommunal- og regionaldepartement*.

12.5 Distrikts- og regionalpolitiske utfordringer og ny domstolstruktur

I *Stortingsmelding nr. 31 (1996–97) Om distrikts- og regionalpolitikken* heter det at målet i distrikts- og regionalpolitikken er å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og å utvikle robuste regioner i alle deler av landet. Med robuste regioner menes her områder som mestrer endringer i næringslivs- og bedriftsstrukturer, og som evner å ta opp i seg nye krav til service, transport, kommunikasjoner, velferdstilbud mv. som befolkningen og næringslivet stiller. Dette skal bidra til at arbeidsplasser, utdannings-, tjeneste- og velferdstilbud mv. er reelt tilgjengelig for innbyggere også utenfor sentrene.

I et distrikts- og regionalpolitisk perspektiv vil derfor hovedutfordringen være å gi alle deler av landet forutsetning for å utvikle seg slik at de tilfredsstiller de bosettings- og lokaliseringskrav dagens befolkning og næringsliv setter. For det offentlige innebærer denne utfordringen blant annet at myndighetene vil sikre befolkningen i alle deler av landet et godt offentlig tjenestetilbud samtidig som man unngår at fornyelse og effektivisering av offentlig sektor kommer i konflikt med distriktpolitiske mål. Regjeringens mål er at fornyelsen av offentlig sektor ikke skal bety at distriktene blir taperne, men at de samlede ytelsene skal bli bedre.

For å møte denne utfordringen satser regjeringen langs flere dimensjoner. En viktig strategi vil være å utvikle regioner som er robuste nok til å inneha det nødvendige sett av tjenester og infrastruktur som befolkningen og næringslivet må ha i dagens samfunn innenfor det som kan defineres som daglig reiseavstand. Dette vil være positivt både for byene og distriktene. Sterke regioner vil kunne virke både som pådrivere i utviklingen og vil kunne motvirke flytting til de største byregionene. Sterke regioner blir med andre ord en motkraft mot sentralisering.

En annen hovedutfordring vil være å ivareta kravet og behovet befolkningen og næringslivet har i de områdene som ikke naturlig tilhører en større funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion. I et distriktspolitisk perspektiv er det derfor viktig at også befolkningen i disse regionene har et godt offentlig tjenestetilbud, og det er viktig at disse regionene ikke opplever å bli taperne i enhver omorganisering og strukturendring innenfor offentlige virksomheter.

Justisdepartementet vil i denne sammenheng fremholde at de fleste domstolene er små enheter. Av i alt 92 førsteinstansdomstoler er nesten halvparten bemannet med 2–3 jurister og 3–6,5 funksjonærer. I et overordnet sysselsetningsperspektiv spiller domstolene en beskjeden rolle, men på små steder med sterkt begrenset arbeidsmarked er alle arbeidsplasser av betydning for den lokale sysselsettingen.

Domstolene representerer en offentlig tjeneste som befolkningen ikke har behov for å oppsøke ofte. I dag er en vesentlig andel av publikums oppmøte ved domstolen knyttet til domstolenes oppgaver som tinglysingskontor. Justisdepartementet går inn for at denne funksjonen flyttes ut av domstolene, jf. kapittel 4. Dermed vil besøksfrekvensen ved domstolene reduseres. Relativt lav bruksfrekvens for det allmenne publikum skiller domstolene fra trygdetjenester, posttjenester, allmennlegetjenester osv. Selv om besøksfrekvensen er lav, er det likevel viktig at domstolene er lokalisert slik at den fysiske tilgjengeligheten blir mest mulig optimal for flest mulig.

I en vurdering av den fremtidige domstolstrukturen vil ett av kriteriene være å tilstrebe best mulig sammenheng med den funksjonelle regionsdannelsen. Dette reiser to problemstillinger: Hvor det er mest naturlig å lokalisere domstolene, og hvilke kommuner bør høre inn under samme domssogn.

Regjeringen ønsker ut fra både økonomiske, faglige og regionalpolitiske grunner å lokalisere domstolene til ulike typer regionsentre som spiller en rolle utover det å kun være et funksjonelt senter for egen kommune. Målsettingen er å sikre at flest mulig har optimal tilgjengelighet til domstolene, samtidig som det stimulerer til utviklingen av robuste regioner både når det gjelder tjenester og arbeidsmarked. Det vil imidlertid ikke være mulig å ha domstoler i alle regionsentre. I den avveiningen som må foretas, må det blant annet tas hensyn til hvor viktig de ulike regionsentre er i dag, og den fremtidige utvikling hvor noen funksjonelle regioner forventes å bli større. Dette må bero på en konkret vurdering knyttet til det enkelte fylke, jf. kapittel 14.

Det er også en målsetting å avgrense domssognene slik at den enkelte kommune om mulig får tilhørighet til en domstol lokalisert i en kommune som også tjener som et funksjonelt senter i forhold til andre offentlige og private tjenester. Dess bedre samsvar det er her, dess mindre belastende vil publikum oppfatte reisetiden inn til domstolen. I denne sammenheng er det også et

poeng at publikums generelle villighet til å reise vil øke med sentrenes størrelse og funksjon. Et slikt samsvar vil imidlertid ikke være fullt ut realiserbart i alle deler av landet. Mens en i distriktene ikke vil kunne unngå å gruppere sammen kommuner som ikke danner noe helhetlig bo- og arbeidsmarked, må en i de største byregionene dele opp felles bo- og arbeidsmarkeder fordi disse regionene er for folkerike til å danne ett enkelt domssogn.

13 Kriterier for vurdering av fremtidig domstolstruktur

Den fremtidige domstolstrukturen må oppfylle krav som stilles av samfunnet til velfungerende domstoler, jf. bl.a. kapittel 3. Strukturen må baseres på en avveining mellom ulike hensyn sett i forhold til et sett av målbare kriterier. Justisdepartementet har valgt å benytte følgende fire kriterier:

- domstolenes fremtidige minimumsstørrelse
- reisetid til domstolene
- samsvar mellom domstolstruktur og endringer i sysselsettings- og pendlingsmønster (funksjonell tilhørighet)
- en domstolstruktur som frigjør ressurser og legger forholdene bedre til rette for fremtidige investeringer

Justisdepartementet ser at også andre kriterier kan være relevante i denne sammenheng, for eksempel samsvar med ny politidistriktinndeling, reisetid for advokater, polititjenestemenn og påtalemyndighet, opprettholdelse av sysselsetting på flest mulig steder, tradisjoner, identitet osv. I noen grad er slike kriterier trukket inn i totalvurderingen, men utfra de hensyn og krav som er drøftet i kapitlene ovenfor, er departementet kommet til at de fire nevnte kriterier bør veie tyngst i en målsetting om å skape velfungerende domstoler tilpasset samfunnets krav.

Denne stortingsmeldingen legges frem samtidig med en melding som blant annet vurderer fremtidig inndeling av politidistriktene. Justisdepartementet har derfor kunnet vurdere endringsforslagene i sammenheng. Det innebærer ikke at departementet har lagt avgjørende vekt på at det alltid må være sammenfall mellom grensene for domssognene og politidistriktene. Det er i dag, og vil fortsatt være, flere domssogn enn politidistrikter. Et politidistrikt vil derfor fortsatt måtte forholde seg til flere domstoler i straffesaksavviklingen. Departementet legger likevel vekt på at samme lensmannsdistrikt eller politistasjonsdistrikt skal kunne forholde seg til én og samme domstol.

Departementet har vurdert om reiseavstand mellom ledelsen i et politidistrikt og domstolen burde anvendes som et systematisk og gjennomgående kriterium. Departementet har kommet til at dette ikke er avgjørende, blant annet fordi ikke alle straffesaker vil bli aktorert fra det stedet hvor politimesteren er lokalisert. Justisdepartementet og Riksadvokaten legger stor vekt på såkalt fremskutt, integrert påtalefunksjon. Dette innebærer at etterforsker og jurist arbeider nært sammen under etterforskningens gang.

Justisdepartementet har, både for politidistrikt og domssogn, i en del tilfelle lagt opp til at fylkesgrensene bør kunne krysses der hvor hensynet til reisetid og/eller overensstemmelse med funksjonelle regioner tilsier det.

På de steder hvor domstoler foreslås nedlagt, reises det spørsmålet om til hvilken domstol kommunene i det tidligere domssognet skal overføres. Reisetid og funksjonell tilhørighet vil være de sentrale kriterier her. I noen tilfelle vil imidlertid disse kriteriene ikke gi klare indikasjoner for hvilken løsning som bør velges, og departementet vil i oppfølgingen av meldingen legge vesentlig vekt på kommunenes eget ønske om ny domstoltilknytning.

De fire kriteriene er nærmere beskrevet nedenfor. Justisdepartementet vil presisere at man ikke har funnet grunn til å foreta noen generell prioritering mellom de ulike hensyn, slik at ett hensyn alltid vil veie tyngre enn et annet. Kriteriene kan ofte trekke i ulike retninger, slik at en totalvurdering må innebære en avveining mellom kryssende hensyn. Selv om flere av kriteriene lar seg kvantifisere, vil det fortsatt være et visst element av kvalitativ avveining i det enkelte forslag. Hensynet til en viss minimumsstørrelse på domstolene vil ofte trekke i samme retning som hensynet til å kunne konsentrere fremtidige investeringer i lokaler og utstyr, og dermed gi bedre administrative rammebetingelser for domstolene. Hensynet til kort reisetid for publikum og lokalisering av domstoler i flest mulig regionsentre, vil ofte trekke i motsatt retning. Her vil det måtte gjøres avveininger mellom faglige og økonomiske gevinster i forhold til de ulemper økt reisetid måtte medføre.

13.1 Hensyn til domstolenes fremtidige minimumsstørrelse

Det vises til kapittel 8 *Generelle vurderinger av førsteinstansdomstolenes størrelse* vedrørende vurderinger og anbefalinger for hva som utfra faglige og administrative hensyn vil være hensiktsmessig størrelse på fremtidens førsteinstansdomstoler.

Justisdepartementets konklusjon i kapittel 8 er at det i fremtiden vil være en fordel med større enheter enn de minste domstolene vi har i dag. Departementet legger til grunn at en bemanning på minst fire dommerårsverk, embetsdommere og dommerfullmektiger sett under ett, bør være målsettingen. Forholdstallet mellom dommerfullmektiger og embetsdommere må være slik at det ikke er flere dommerfullmektiger enn embetsdommere og helst slik at forholdstallet er 1:3. Når det gjelder funksjonærbemanningen, mener departementet at det av hensyn til den administrative sårbarhet bør være minst tre funksjonærer ved hver domstol.

Denne normen må i en del tilfeller fravikes, men ikke under noen omstendighet bør det være mindre enn to dommerårsverk og to funksjonærsårverk ved en domstol. Hvis en domstol skal opprettholdes med en arbeidsmengde som tilsier mindre bemanning enn dette, vil den i realiteten måtte overbemannes.

13.2 Reisetid til domstolene

Mange av høringsinstansene til Strukturutvalgets innstilling har vært opptatt av publikums tilgjengelighet til domstolene. Tilgjengelighet til domstolene og deres tjenester omfatter flere aspekter, for eksempel spørsmålet om domstolenes åpningstider for skranke- og telefonhenvendelser. I sammenheng med spørsmålet om ny domstolstruktur er det imidlertid reisetiden til domstolene for publikum som er mest relevant.

Justisdepartementet har ikke tidligere hatt tilgjengelige data for reisetid til dagens domstoler. Departementet engasjerte derfor SINTEF Teknologiledelse til å utarbeide en IT-basert analysemodell. Modellen beregner optimal lokalisering og utstrekning av domssogn ut fra de forutsetninger som legges inn, og avleder en rekke størrelser knyttet til saksmengde, bemanningsbehov,

reisetider og kostnader. Ved bruk av modellen kan det legges føringer på hvor en domstol skal lokaliseres, og hvilke omkringliggende kommuner som skal tilhøre denne domstolen. SINTEF har hatt det faglige ansvar knyttet til meto- dikk og teknisk bruk av modellen, og har utført modellberegninger etter opp- drag fra Justisdepartementet. SINTEF har imidlertid ikke vært premissleve- randør for de modellforutsetningene som er lagt inn i de ulike forslag til løs- ning.

Modellen beregner gjennomsnittlig reisetid for befolkningen i forhold til lokalisering av domstolene og domssognenes utstrekning. Modellen kan beregne gjennomsnittlig reisetid både for innbyggerne i den enkelte kom- mune og for domssognet sett under ett. Fordi modellen tar hensyn til kommu- nenes varierende innbyggertall, kan den også beregne både aritmetisk gjen- nomsnitt der alle kommuner vektes likt, og gjennomsnitt vektet etter befolkningsfordeling.

Opplysninger om reisetid mellom kommuner er lagt inn fra den nasjonale persontransportmodellen hos Transportøkonomisk Institutt. Når det gjelder reisetider internt i kommuner, er det benyttet tallmateriale fra Kommunal- og regionaldepartementet på reisetid inn til kommunesenter, såkalte personmi- nutter. Dette er materiale som Kommunal- og regionaldepartementet benytter når statlige overføringer til kommunene beregnes.

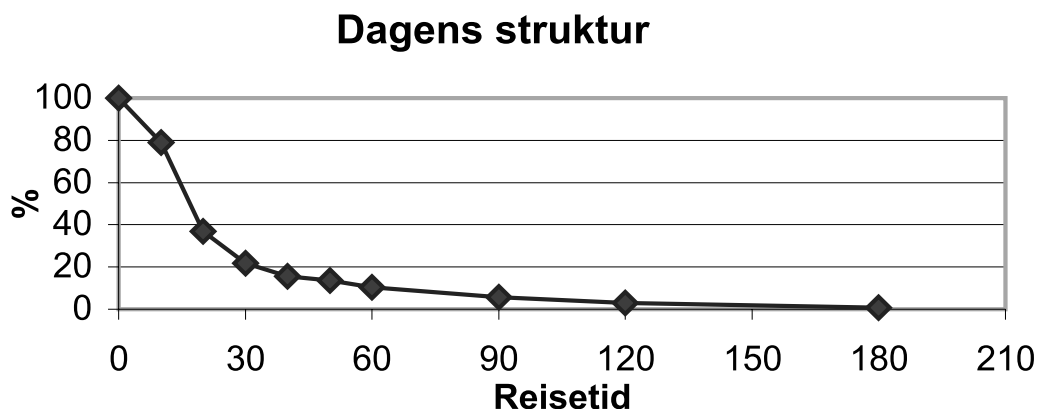
Følgende fremkomstmidler er med i beregningen av gjennomsnittlige rei- setider og reisekostnader:

- bil (inkl. evt. bompenger og ferge)
- buss
- tog

Justisdepartementet har brukt denne modellen både til å beregne gjenom- snittlig reisetid for dagens struktur, konsekvensene i reisetid for Strukturut- valgets forslag, samt til å foreta simuleringer av andre alternativer.

Modellen er dokumentert i Rapporten *Nye førsteinstansdomstoler – En analysemodell for optimal plassering av dommerembeter i Norge*, F. Rømo og I.A.F. Sætermo, STF38 A00613, ISBN 82–14–01344–5

Når det gjelder publikums reisetid med dagens domstolstruktur, er den grafisk fremstilt i figur 13.1.



Figur 13.1 Dagens domstolstruktur: Fordeling av reisetid i minutter – landet sett under ett

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Uttrykt på en annen måte viser beregningene at:

- 78 % av befolkningen har i dag en reisetid på under 30 minutter til den domstolen de sogner til
- 90 % av befolkningen har i dag en reisetid på under 60 minutter til den domstolen de sogner til
- 97 % av befolkningen har i dag en reisetid på under 120 minutter til den domstolen de sogner til

Etter Justisdepartementets vurdering viser dette at den store andel av befolkningen i dag må sies å ha svært kort reisetid til domstolene. Tall for landsgjennomsnittet viser imidlertid ikke de betydelige variasjoner i reisetid som finnes mellom de ulike fylkene.

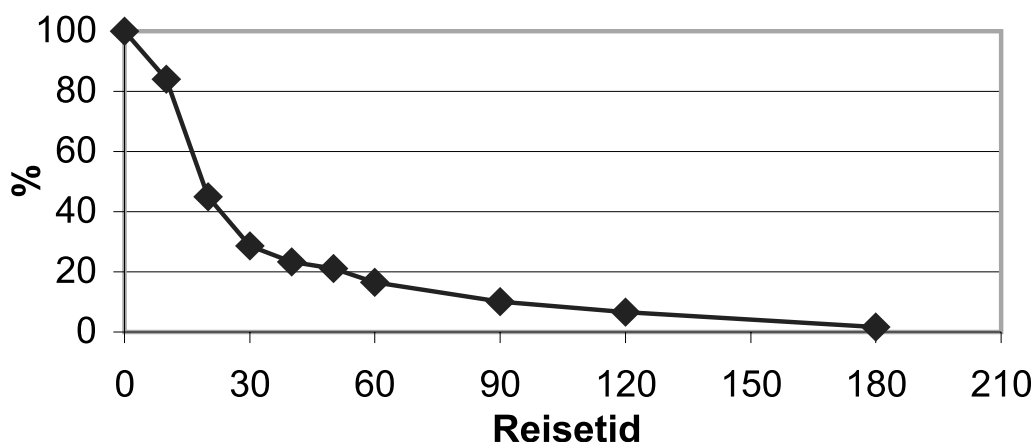
Tabell 13.1: Dagens domstolstruktur: Gjennomsnittlig reisetid i minutter for de enkelte fylker

Fylke	Gjennomsnitt vektet etter befolkning	Aritmetisk gjennomsnitt
Finnmark	94	107
Troms	48	40
Nordland	54	54
Nord-Trøndelag	43	44
Sør-Trøndelag	30	45
Møre og Romsdal	47	48
Sogn og Fjordane	49	54
Hordaland	35	44
Rogaland	21	19
Vest-Agder	22	22
Aust-Agder	19	21
Telemark	21	27
Vestfold	13	13
Buskerud	19	22
Akershus	16	19
Oslo	15	15
Østfold	13	13
Oppland	28	30
Hedmark	23	26

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Når en bruker modellen til å beregne endringene i reisetid av Strukturutvalgets flertallsforslag, fremkommer følgende resultater presentert grafisk i figur 13.2.

Strukturutvalgets flertallsforslag



Figur 13.2 Strukturutvalgets flertallsforslag til ny domstolstruktur: Fordeling av reisetid i minutter – landet sett under ett

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Uttrykt på en annen måte viser beregningene at:

- 71 % av befolkningen vil få en reisetid på under 30 minutter til den domstolen de sogner til
- 84 % av befolkningen vil få en reisetid på under 60 minutter til den domstolen de sogner til
- 93 % av befolkningen vil få en reisetid på under 120 minutter til den domstolen de sogner til

Hvis alle Strukturutvalgets flertallsforslag ble fulgt, ville antallet domssogn bli redusert fra dagens 87 til 50, Oslo holdt utenfor. Dette vil selvsagt medføre en økning av reisetiden en rekke steder, men endringene samlet sett kan ikke sies å bli dramatiske.

Tabell 13.2: Strukturutvalgets flertallsforslag: Gjennomsnittlig reisetid i minutter for de enkelte fylker

Fylke	Gjennomsnitt vektet etter befolkning	Aritmetisk gjennomsnitt
Finnmark	82	77
Troms	61	61
Nordland	79	79
Nord-Trøndelag	59	57
Sør-Trøndelag	39	39
Møre og Romsdal	52	53
Sogn og Fjordane	78	81
Hordaland	36	25
Rogaland	25	25
Vest-Agder	31	34
Aust-Agder	29	29
Telemark	31	37
Vestfold	18	18
Buskerud	29	34
Akershus	17	18
Oslo	15	15
Østfold	16	16
Oppland	48	49
Hedmark	34	37

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

I en vurdering av rimelig reisetid for publikum til domstolene, må det også tas hensyn til at domstolene representerer en offentlig tjeneste som befolkningen ikke har behov for i det daglige. Som nevnt i *kapittel 12 Utvikling av funksjonelle regioner i Norge* vil publikums lave bruksfrekvens skille domstolenes tjenester fra andre tjenester som for eksempel trygdetjenester, posttjenester og allmennlegetjenester.

Justisdepartementet har ikke kjennskap til større norske undersøkelser som viser hvor ofte publikum har behov for fysisk å møte opp ved en domstol. I Sverige har Statistiska Centralbyrån ⁵⁾ gjennomført en undersøkelse av publikums besøksfrekvens i domstolene. Undersøkelsene begrenset seg til den dømmende virksomhet, og var basert på et utvalg på 1 928 personer. Det fremgår av undersøkelsen at 34 % av befolkningen hadde vært i kontakt med domstolene på én eller annen måte, og at omkring 16 % av befolkningen hadde foretatt et personlig fremmøte i en førsteinstansdomstol. Av de som hadde vært personlig i domstolen, var det 60 % som bare oppsøkte domstolen én gang, mens 15 % hadde hatt tre eller flere besøk i domstolen. Den svenske undersøkelsen indikerer altså at de fleste borgere aldri eller kun et fåtall gan-

⁵⁾ Publisert som bilag 8 til SOU 1998:135 Domstolsorganisationen – sammanställning av grundmaterial från 1995 års Domstolskommitté.

ger har behov for fysisk oppmøte ved en domstol som tiltalt, part, vitne etc. Departementet antar at forholdene i Norge og Sverige er noenlunde like.

Å definere eksakt hva som er maksimal akseptabel reisetid, er av forskjellige grunner ikke hensiktsmessig. Det er i dag betydelige variasjoner i reisetid. Hva borgerne subjektivt oppfatter som akseptabel reisetid, antas å variere mellom regioner og landsdeler. Videre vil folks villighet til å reise påvirkes av om de reiser i en retning som også i andre sammenhenger fremstår som naturlig, for eksempel i en retning hvor det skjer daglig pendling og/eller man tidvis reiser for å få utført andre ærender. Dette understreker sammenhengen mellom reisetid og behovet for en best mulig overensstemmelse mellom domstolstruktur og funksjonelle regioner.

Som et mulig utgangspunkt for hva som kan regnes som rimelig reisetid for en tjeneste som man sjelden har behov for, vises det til kapittel 12.2.1. Det fremkommer her at tålegrensen for daglig pendling inn til storbyregionene regnes til 90 minutter. Sett i et slikt perspektiv kan det anføres at en reisetid til domstolen på 180 minutter i seg selv ikke kan ansees som urimelig. En reisetid i denne størrelsesorden gir også en praktisk mulighet til å oppsøke en domstol uten å måtte overnatte. På den annen side vil man i regioner med spredt bosetting og vanskelige kommunikasjonsforhold både i dag og for fremtiden ikke komme utenom at reisetiden fra enkelte kommuner kan være lenger. Det må i den sammenheng også tas hensyn til antall innbyggere i disse kommunene.

Når en skal vurdere hva som er rimelig reisetid, må en videre se hen til forholdet mellom dagens reisetid og reisetid etter endringsforslaget. Innbyggerne i enkelte kommuner vil få kortere reisetid enn i dag, men likevel ha en reisetid som ligger over gjennomsnittet i landet for øvrig. Av de kommunene som etter forslaget vil få en reisetid på over 180 minutter, ligger imidlertid de fleste allerede i dag over denne reisetiden.

13.3 Samsvar mellom domstolstruktur og endringer i sysselsettings- og pendlingsmønster

Det vises til kapittel 12 vedrørende utviklingen av funksjonelle regioner i Norge og betydningen av at den fremtidige domstolstrukturen har en best mulig sammenheng med den funksjonelle regionsdannelsen. Dette har betydning både for hvor det er mest naturlig å lokalisere domstolene og for hvordan kommuner bør grupperes sammen i domssogn.

Som det ble konkludert med i kapittel 12, ønsker Regjeringen både ut fra økonomiske, faglige og regionalpolitiske grunner å lokalisere domstolene til regionsentre som spiller en rolle utover det å kun være et funksjonelt senter for egen kommune. Målsettingen er å sikre at flest mulig har optimal tilgjengelighet til domstolene, samtidig som det stimuleres til utviklingen av robuste regioner både når det gjelder tjenester og arbeidsmarked. Det vil imidlertid ikke være mulig å ha domstoler i alle regionsentre. I den avveiningen som må foretas, må det blant annet tas hensyn til hvor viktige de ulike regionsentre er i dag, og til den fremtidige utvikling hvor noen funksjonelle regioner forventes å bli større. Dette må bygge på en konkret vurdering knyttet til det enkelte fylke, jf. kapittel 14.

Det er et mål å avgrense domssognene slik at den enkelte kommune om mulig får tilhørighet til en domstol som er lokalisert i en kommune som også tjener som funksjonelt senter i forhold til andre offentlige og private tjenester. Dess bedre samsvar det er her, dess mindre belastende vil publikum oppfatte reisetiden inn til domstolen. I denne sammenheng er det også et poeng at publikums generelle villighet til å reise vil øke med sentrenes størrelse og funksjon. Et slikt samsvar vil imidlertid ikke være fullt ut realiserbart i alle deler av landet. Mens en i distriktene ikke vil kunne unngå å gruppere sammen kommuner som ikke danner noe helhetlig bo- og arbeidsmarked, må en i de største byregionene dele opp felles bo- og arbeidsmarkeder fordi disse regionene er for folkerike til at det er hensiktsmessig at de danner ett enkelt domssogn.

Som nevnt i kapittel 12 *Utvikling av funksjonelle regioner i Norge*, har Justisdepartementet i de fylkesvise vurderingene anvendt NIBRs rapport til å identifisere de ulike regionsentre i fylkene, som et element i vurderingen av hvor fremtidens domstoler bør være lokalisert. Videre har departementet anvendt NIBRs klassifisering av hvilken funksjonell tilhørighet det er mellom kommuner som et element i vurderingen av hvordan det er mest naturlig å gruppere kommuner sammen i domssogn. I flere deler av landet er det imidlertid ingen sterk sentralisert regionsdannelse slik at de fleste kommunene utgjøre egne små bo- og arbeidsmarkeder. I slike tilfelle gir en vurdering av den funksjonelle regionsdannelsen ingen klare indikasjoner på hvordan den fremtidige domstolstrukturen bør være, hvilket innebærer at det må legges større vekt på andre hensyn, som hensiktsmessig domstolstørrelse, reisetid for publikum og økonomi.

13.4 En domstolstruktur som frigjør ressurser og legger forholdene bedre til rette for fremtidige investeringer

Dagens mange små domstoler innebærer ikke bare faglige og administrative utfordringer i forhold til den dømmende virksomhet og den daglige drift. Dagens krav til minimumsbemanning innebærer også at enkelte av de minste domstolene har en bemanning som overstiger det reelle behovet som følger av saks- og oppgavemengden. Ved å legge til rette for større domstoler kan denne overkapasiteten realiseres, slik at driftsmidler frigjøres til investeringer eller andre tiltak innenfor sektoren.

Ikke alle domstoler i første instans disponerer fullt ut tilfredsstillende lokaler. De økonomiske konsekvenser av en omfattende strukturendring av domstolene i første instans vil være mangeartede og påløpe over tid. Som utgangspunkt for vurderingene i kapittel 14 *Fylkesvise vurderinger er den fremtidige domstolstrukturen*, har Justisdepartementet fokusert på det fremtidige bemanningsbehovet og behovet for nye lokaler.

Departementet legger til grunn at dette er de to enkeltstående elementer som i størst grad er utslagsgivende i forhold til de økonomiske konsekvensene av strukturendringen. Forholdene er nærmere beskrevet nedenfor. I tillegg vil det kunne påløpe utgifter til tomgangsleie, ventelønn mv. Dette er ikke medregnet i de økonomiske konsekvensene i kapittel 14.

13.4.1 Bemanning

I forbindelse med innføring av IT i domstolene på begynnelsen av 90-tallet, ble det etablert et prosjekt (effektiviseringsgevinstprosjektet) hvor det blant annet ble gjennomført en tidsregistreringsundersøkelse ved et utvalg domstoler. I undersøkelsen ble tidsbruken innenfor domstolenes enkelte sakstyper registrert, og de innsamlede data ble deretter sammenlignet med tilsvarende opplysninger fra tidligere år. Undersøkelsen viste at innføringen av IT ga en betydelig gevinst, spesielt innenfor tinglysingen. Den beregnede gevinsten er realisert ved at den samlede funksjonærbemanningen ble redusert med omlag 100 årsverk i prosjektperioden.

Som et ledd i effektiviseringsgevinstprosjektet ble det utviklet en kvantitativ modell (belastningsmodellen) som er et utgangspunkt for å vurdere bemanningsbehovet både for dommere og funksjonærer i herreds- og byretene. Modellen er basert på gjennomsnittsverdier fra tidsregistreringsundersøkelsen, og det er antall innkomne saker fordelt på ulike sakstyper ved den enkelte domstol som er modellens innsatsfaktor. Den enkelte domstol vil nødvendigvis behandle saker hvor tidsbruken i den enkelte sak varierer fra de gjennomsnittsverdier som er lagt til grunn. Modellen har dessuten enkelte metodiske svakheter, blant annet ved at saksmengden innenfor enkelte sakstyper var begrenset i måleperioden. Flere domstoler har i de senere år også påpekt at det er en gjennomgående tendens at både sivile saker og straffesaker har blitt mer omfattende, og at de gjennomsnittstall som ligger til grunn for belastningsmodellen ikke er representative for dagens gjennomsnittlige tidsbruk i denne typen saker.

Justisdepartementet anser likevel modellen som et viktig arbeidsverktøy ved fordeling av ressurser mellom domstolene, og modellen brukes aktivt i denne sammenheng. Justisdepartementet har derfor funnet det hensiktsmessig å benytte modellen som et utgangspunkt for beregningene av det fremtidige bemanningsbehovet ved de forslag til sammenslåinger som følger av denne meldingen. Justisdepartementet er innforstått med at det må foretas konkrete realitetsvurderinger med hensyn til bemanningsbehovet når de enkelte strukturendringer vil finne sted.

Innenfor dagens domstolstruktur er den reelle bemanningen vesentlig høyere enn det beregnede bemanningsbehovet i henhold til belastningsmodellen, både når det gjelder dommer- og funksjonærårsverk. Denne overkapasiteten er ikke fullt ut realiserbar. Delvis skyldes dette at overkapasiteten ved enkelte domstoler ikke kan defineres som vesentlig, og at kortvarige variasjoner i saksmengden gjør at overkapasiteten ikke er vedvarende. Det er også en realitet at en rekke domstoler er så små at en realisering av overkapasiteten vil resultere i at domstolene vil få færre ansatte enn det som i dag er definert som minimumsbemanning. I tillegg skyldes den ikke realiserbare overkapasiteten at enkelte domstoler er styrket for nedarbeiding av restanser. Det finnes imidlertid domstoler med en beregnet overkapasitet som ikke inngår i ovennevnte grupper. Justisdepartementet vurderer løpende bemanningsbehovet ved disse domstolene.

I de økonomiske beregningene som er gjennomført i den fylkesvise gjennomgangen i kapittel 14 *Fylkesvis vurdering av den fremtidige domstolstrukturen*, er belastningsmodellen lagt til grunn for å beregne det framtidige bemanningsbehovet uten tinglysingen også ved eksisterende domstolstruktur. Jus-

tisdepartementet gjør oppmerksom på at ved domstoler som får en beregnet bemanning som er lavere enn det som i denne meldingen er definert som et absolutt minimum, er det minimumsbemanningen som er lagt til grunn.

Det presiseres at forskjellen mellom dagens reelle bemanning og beregnet bemanningsbehov med dagens domstolsstruktur, ikke inngår i beregningen av økonomiske og administrative konsekvenser i denne meldingen. Det er kun lagt vekt på å synliggjøre det minimumspotensialet som ligger i å slå sammen domstoler til større enheter.

13.4.2 Domstollokaler

For å få en oversikt over hvilke konsekvenser eventuelle strukturendringer vil få for domstolenes lokaler, har Justisdepartementet gjennomgått dagens situasjon med bakgrunn i leieavtaler, domstolenes budsjettforslag, rutinebesøk ved de enkelte domstoler eller samtaler med ansatte ved domstolen. I kapittel 14 *Fylkesvis vurdering av den fremtidige domstolstrukturen*, gir departementet en vurdering av hvilke domstoler som har tilfredsstillende lokaler, ikke tilfredsstillende men likevel akseptable lokaler eller der det bør leies nye lokaler. I denne forbindelse er det tatt hensyn til rettssalskapasitet, om lokalene er funksjonelle, om helhetsinntrykket er positivt og om forholdene ligger til rette for å ivareta sikkerheten for de ansatte. Justisdepartementet har dessuten lagt til grunn en norm for gjennomsnittlig areal pr. ansatt.

Hvis lokaler ikke har tilleggsrom til rettssaler eller seremonirom, er ikke dette mangler som gjør at lokalene ikke er akseptable, men det tas med i helhetsvurderingen.

Det er nødvendig med en viss grad av skjønn i bedømmelsen av om lokalene bør videreføres som i dag, om ombygging/utvidelse eller oppussing er nødvendig, eller om det må leies helt nye lokaler. Gjennomføringen av strukturendringene vil måtte tas over tid, slik at det vil ikke være aktuelt å gjennomføre alle endringer med en gang. Det kan også være mulig at dette vil resultere i andre løsninger enn det som er lagt til grunn i meldingen.

Alle domstoler leier lokaler, enten av Statsbygg eller av andre statlige, kommunale eller private utleiere. Merutgifter som påløper på domstolenes budsjettkapittel i forbindelse med utvidelse av lokaler, er derfor merutgifter til leie og drift, ikke til byggekostnader. I tillegg kommer eventuelle kostnader til engangsutgifter til inventar og utstyr.

Departementet har i kapittel 14, *Fylkesvis vurdering av den fremtidige domstolstrukturen*, foretatt en grov kostnadsberegning av konsekvenser for leie og drift og engangskostnader for de forslag som foreslås. Resultatet oppsummeres i kapittel 15 *Økonomiske og administrative konsekvenser*.

Det er i dag domstoler hvor det uavhengig av strukturendringer er behov for oppgradering av lokalene. Disse kostnadene er ikke tatt med i kostnadsberegningene.

Noen domstoler sitter i lokaler hvor det er mange år igjen av leieavtalen. En beslutning om å slå sammen domstoler vil derfor medføre tomgangsleie. Det tas naturligvis sikte på å fremleie lokalene så langt det er mulig fra det tidspunktet de fraflyttes. Eventuell tomgangsleie er ikke tatt med i leie- og driftsberegningene pr. fylke. Strukturendringene som foreslås i kapittel 14, *Fylkesvis vurdering av den fremtidige domstolstrukturen* tenkes gjennomført i løpet av

en sjuårsperiode, jf. kapittel 16, *Oppfølging av meldingens strukturelle endringsforslag*. Hvis leieavtalen utløper etter 2007, nevnes det derfor i teksten at det kan påløpe utgifter til tomgangsleie. Avhengig av det reelle tidspunktet for de enkelte sammenslåingene, vil det imidlertid være en risiko for at det påløper utgifter til tomgangsleie på steder hvor leieavtalen utløper før denne tid.

14 Fylkesvis vurdering av den fremtidige domstolstrukturen

I det følgende foretas en vurdering av domstolstrukturen i de enkelte fylker. Strukturutvalget utredet ikke situasjonen for domstolene i Oslo, og begrenset seg til å fastslå at prinsippet om fullfaglige domstoler bør være retningsgivende også for domstolene i hovedstaden. Utvalget mente det var behov for en særskilt organisasjonsgjennomgang av Oslo-domstolene. Dette skyldes bl.a. at disse domstolene størrelsesmessig skiller seg fra de øvrige førsteinstansdomstolene i landet.

Justisdepartementet har ikke gjennomgått Oslo-domstolenes organisering i denne meldingen. Flere av domstolene kan imidlertid bli berørt av forslag i meldingen, bl.a. vil Oslo skifterett og byskriverembete berøres i stor grad av forslaget om at tinglysingen tas ut av domstolene. Justisdepartementet vil i 2001 starte arbeidet med å utrede domstolsstrukturen i Oslo.

Det er i dag ni domstoler som har namsmannsfunksjon. Disse er Bergen byfogdembete, Oslo byfogdembete, Trondheim byfogdembete, Stavanger byfogdembete, Kristiansand byrett, Drammen byrett, Skien og Porsgrunn byrett, Sand sorenskriverembete og Mandal sorenskriverembete. Justisdepartementet foreslår i denne meldingen ingen endringer i organiseringen av rettspleien på grunnplanet. I forbindelse med beregninger av merutgifter eller innsparinger i lønn, leie og engangsinvesteringer for strukturendringene er derfor ikke namsmannsfunksjonen tatt med. Bemanningen oppgitt i tabellene i kapittel 14 og vedlegg 2 er derfor bemanning uten namsmannsfunksjonen.

14.1 Finnmark fylke

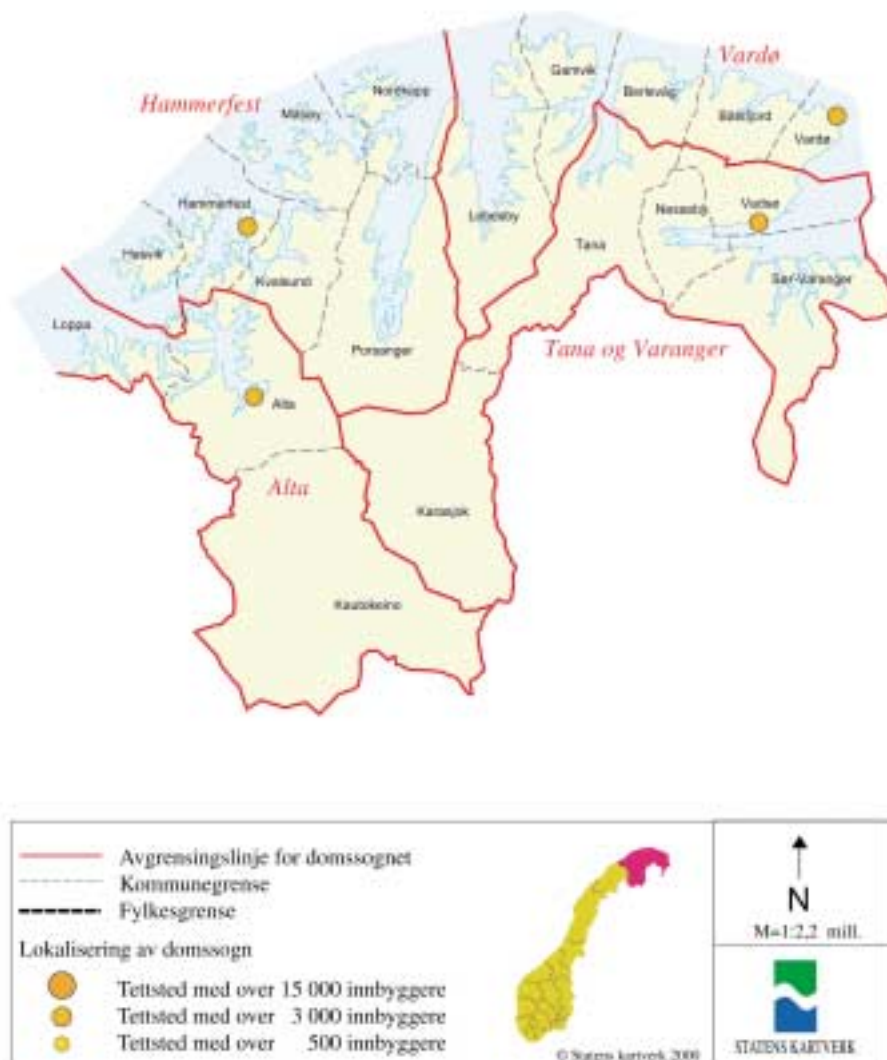
14.1.1 Dagens domssogninndeling

Finnmark fylke har 74 061 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.1.

Tabell 14.1: Dagens inndeling av domssogn – Finnmark fylke

<i>Domstoler</i> Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmektig er	Funksjo- nærer	Folketall
Tana-og Varanger sorenskriverembete Vadsø, Kara- sjok, Tana, Nesseby, Sør- Varanger	Vadsø	2	2	4,5	22 776
Vardø sorenskriverembete Vardø, Lebesby, Gamvik, Båts- fjord, Berlevåg	Vardø	1	1	3	9 271
Hammerfest sorenskrive- rembete Hammerfest, Kval- sund, Måsøy, Hasvik, Nordkapp, Porsanger	Hammer- fest	2	1	4,5	20 924
Alta sorenskriverembete Kautokeino, Alta, Loppa	Alta	1	2	3,75	21 090
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		12		15,75	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstati-
stikk for 1999», stillinger pr 1. januar 2000. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå
(SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.1 Kart over dagens domstolstruktur i Finnmark fylke

14.1.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår å opprette en ny domstol i Indre Finnmark bestående av de samiske språkkommunene i Finnmark. Opprettelse av en ny domstol i Indre Finnmark er begrunnet med hensynet til samisk språk og kultur. Det vises til kapittel 11 for nærmere begrunnelse. Utvalget foreslår at Vardø og Tana og Varanger sorenskriverembeter slås sammen til Øst-Finnmark distriktsrett. Alta og Hammerfest sorenskriverembeter foreslås opprettholdt. Utvalget mener Alta er et vekstsenter og må ha en domstol. Utvalget har for øvrig foreslått at Kvænangen kommunen bør overføres fra Nord Troms herredsrett til Alta sorenskriverembete. Videre mener utvalget at domstolen i Hammerfest er en typisk kystdomstol som bør beholdes. Vardø sorenskriver-

rembete er en svært liten domstol. Det er bare syv mil mellom Vardø og Vadsø. Sorenskriveren i Vardø må som regel kjøre gjennom Vadsø for å komme til deler av domssognet. Utvalget mener at dersom Nesseby, Tana og Karasjok overføres til en domstol i Indre Finnmark, vil avstandene bli lange innenfor domssognet, men ikke uoverkommelige.

Tabell 14.2: Strukturutvalgets forslag

Domstoler sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Øst-Finnmark distriktsrett Sør-Varanger, Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby		Vadsø	3	1	7	25 500
Indre Finnmark distrikts- rett Nesseby, Tana, Karasjok, Porsanger, Kautokeino		Karasjok	1	1	3	14 500
Hammerfest distriktsrett Nordkapp, Måsøy, Hammerfest, Hasvik, Kvalsund		Hammer- fest	1	1,5	3,5	16 600
Alta distriktsrett Alta, Loppa, Kvænangen		Alta	1	1,5	3,5	19 400
Sum dommer- og funksjonærårs- verk			11		17	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.1.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Finnmark fylke, er domstoler, kommuner, Fylkesmannen, Den Norske Advokatforening ved Finnmark krets, Politimesteren i Vadsø, Politimesteren i Vestfinnmark, Sametinget og Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark.

Politimestrene i Vestfinnmark og Vadsø er skeptiske til forslaget om opprettelse av domstol i Indre Finnmark. Begrunnelsen for dette er bl.a. knyttet til lang reisetid i et arealmessig stort domssogn. I tillegg blir det fremført at det kan oppstå problemer med å rekruttere samisktalende jurister. Politimesteren i Vestfinnmark støtter forslaget om opprettholdelse av domstolene i Alta og Hammerfest. Sametinget og Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark støtter forslaget om opprettelse av domstol i Indre Finnmark. Sametinget ønsker domstolen lokalisert til Tana kommune. Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark ønsker den lokalisert til Karasjok. Det vises for øvrig til meldingens kapittel 11.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- **Øst-Finnmark distriktsrett**, Vadsø. Vardø sorenskriverembete mener det er viktig med opprettholdelse av Vardø sorenskriverembete fordi det gir byen en identitet. Det blir bl.a. fremholdt at kommunene i domssognet skiller seg fra kommunene i midtre og indre strøk av fylket. Eksistensgrunnlaget for kommunene er ressursene i havet. Svært mange av sakene

ved Vardø sorenskriverembete, både straffesaker og sivile saker, avspeiler den særegne næringsstrukturen som finnes i embetets kommuner. Sorenskriveren i Vardø anfører videre at opprettelse av ny domstol i Indre Finnmark ikke må gå på bekostning av allerede etablerte domstoler i fylket. Vardø kommune er uenig i forslag om nedleggelse av Vardø sorenskriverembete. Fylkesmannen i Finnmark er av distriktsmessige hensyn betenkt over forslaget om å nedlegge Vardø sorenskriverembete. Vadsø kommune er positiv til forslaget og hevder at en felles lokalisering av politi og domstol vil medvirke til at man er bedre rustet til å møte fremtidige utfordringer

- *Hammerfest distriktsrett*, Hammerfest. Hammerfest kommune støtter forslaget om å opprettholde domstol lokalisert til Hammerfest, men mener det ikke er faglig grunnlag for å overføre Porsanger kommune til en domstol i Indre Finnmark
- *Indre Finnmark distriktsrett*, Karasjok. Mange høringsinstanser har uttalt seg om etablering av dette embetet, se kapittel 11 «Det samiske folkets tilgang til rettssystemet». Fylkesmannen i Finnmark støtter forslaget om å opprette en egen domstol for de samiske områdene. Alta sorenskriverembete ønsker ikke en ny domstol i Indre Finnmark og begrunner det bl.a. med fare for konflikt mellom kystbefolkningen og befolkningen i indre strøk. Alta kommune går imot forslaget om opprettelse av ny domstol i indre Finnmark. Det blir fremholdt at Finnmark har en kulturell sammensetning hvor både norsk, samisk og finsk språk er en del av hverdagen. Domstolene må ha en bred kompetanse for å kunne tjene samtlige innbyggere i domssognet. Også Hammerfest kommune er skeptisk til forslaget. Alle de fem kommunene som er foreslått lagt til en domstol i indre Finnmark, støtter forslaget om etablering av domstolen. Kommunene har imidlertid ulike synspunkter mht. lokalisering av den nye domstolen. Tana, Porsanger og Nesseby kommuner mener Tana er et godt lokaliseringsalternativ. Karasjok kommune ønsker domstolen lokalisert til Karasjok, og begrunner dette med at Karasjok er geografisk midtpunkt. Nesseby kommune slutter seg til forslaget om å opprette en egen domstol i Indre Finnmark, med lokalisering enten til Tana eller Nesseby. Kautokeino kommune ønsker ny domstol lokalisert til Kautokeino.
- *Alta distriktsrett*, Alta. Alta sorenskriverembete og Alta kommune er som nevnt over mot overføring av Kautokeino kommune til en domstol i Indre Finnmark. Nord-Troms herredsrett mener flytting av Kvænangen kommune til domstolen i Alta har liten betydning for eget embetes saksportefølge.

14.1.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

De nåværende domstoler i Finnmark er alle små. Tana og Varanger sorenskriverembete har i dag 4 dommerårsverk, Hammerfest sorenskriverembete har 3 dommerårsverk, Alta sorenskriverembete har 3 og Vardø sorenskriverembete, som er blant landets aller minste domstoler, har kun 2 dommerårsverk. På funksjonærsiden har de fire domstolene en bemanning på mellom 3 og 4,5 stillinger.

Estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene, tilsier en bemanning i Vardø på 1,5 dommerstilling og 1,5 funksjonærstilling. De tre andre domstolene vil ha behov for en dommerbemanning på 2,5 til 3

årsverk og en funksjonærbemanning på 2,5 til 3,5 årsverk. Både de faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at særlig Vardø sorenskriverembete, men også embetene i Hammerfest og Alta, uten tinglysingsoppgavene vil ha en uhensiktsmessig størrelse med dagens domsogninndeling.

I Strukturutvalgets forslag til ny domssognstruktur vil de fire foreslåtte embetene fortsatt være svært små. Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, viser beregningene at alle domstolene i Finnmark vil ligge under den anbefalte hensiktsmessige størrelse på minimum 4 dommerårsverk. Kun domstolen i Vadsø vil få en funksjonærbemanning som ligger over den anbefalte nedre grense på 3 funksjonærsårsverk. Reduksjonen i bemanningen for domstolene i Hammerfest og Alta har sammenheng med forslaget om å opprette en ny domstol for de samiske kjerneområdene i Indre Finnmark. Denne domstolen vil bemanningsmessig bli lik dagens sorenskriverembete i Vardø, med 2 dommerårsverk og 2 funksjonærsårsverk når tinglysingen er tatt ut.

14.1.5 Reisetid til domstolene

Sammenlignet med de øvrige fylkene har innbyggerne i Finnmark i dag den lengste gjennomsnittlige reisetiden til domstolene. Gjennomsnittlig reisetid hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, er beregnet til 94 minutter. Tilsvarende tall for det fylket som har nest lengst reisetid, Nordland, er 54 minutter. Alta sorenskriverembete skiller seg ut fra de øvrige domstolene i fylket med en gjennomsnittlig reisetid som er nede i 36 minutter. Gjennomsnittlig reisetid til domstolen i Vardø er i dag klart lengst i landet. For øvrig vil departementet presisere at SINTEFs beregningsmodell ikke tar hensyn til at en del veiforbindelser i Finnmark tidvis er stengt på grunn av værforhold.

Tabell 14.3: Reisetid nåværende domstolstruktur – Finnmark

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Tana og Varanger sorenskriverembete	22 776	102
Vardø sorenskriverembete	9 271	190
Hammerfest sorenskriverembete	20 924	101
Alta sorenskriverembete	21 090	36
Sum befolkning	74 061	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		94
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		107

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.4: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Finnmark

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Øst-Finnmark distriktsrett i Vadsø	25 099	128
Indre Finnmark distriktsrett i Karasjok	14 466	65
Hammerfest distriktsrett i Hammerfest	16 527	88
Alta distriktsrett i Alta	19 427	29
Sum befolkning	75 519	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		82
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		77

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Som det fremgår av tabell 14.4 vil Strukturutvalgets forslag gi en vesentlig reduksjon i den gjennomsnittlige reisetid for fylket sett under ett. Årsaken er at de kommunene som tidligere sognet til Vardø sorenskriverembete (Lebesby, Gamvik, Berlevåg og Båtsfjord) får en vesentlig kortere reisetid med en overføring til domstolen i Vadsø.

Beregninger med SINTEFs modell viser at lokalisering av den nye domstolen i Indre Finnmark til Karasjok er den løsning som gir den korteste gjennomsnittlige reisetid for alle innbyggerne i det nye domssognet.

Strukturutvalget har foreslått at Kvænangen kommune overføres fra Nord-Troms herredsrett til Alta Sorenskriverembete. En slik overføring vil gi kommunen kortere reisetid enn i dag.

Når det gjelder politidistriktsinndelingen, har Justisdepartementet foreslått at dagens fire politidistrikter – Vestfinnmark (Hammerfest), Vardø, Vadsø og Sør-Varanger (Kirkenes), slås sammen til to distrikter. Ledelsen for Vestfinnmark politidistrikt legges til Hammerfest. Ledelsen for det nye Øst-finnmark politidistrikt foreslås lokalisert til Kirkenes.

14.1.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Finnmark skriver NIBR følgende:

«Finnmark er på samme tid det største av landets fylker i areal, og det minste i folketall. På tross av dette, bor en like stor andel av befolkningen i tettsteder som det en ser i landet samlet (74 prosent). De bor imidlertid i større grad i mindre tettsteder enn på landsbasis. 51 prosent av fylkets innbyggere bor i tettsteder med minst 2000 innbyggere.

De viktigste sentrene i fylket er Alta, Hammerfest, Vadsø og Kirkenes i Sør-Varanger kommune. For innlandsregionen framstår Karasjok som det viktigste senteret. Innen senterstrukturen har Altas framvekst til å bli det klart største blant dem utmerket seg som tendens i løpet av de siste tiårene. Det har imidlertid vært liten utvikling av omlandene, der reiseavstandene har skapt flytting framfor pendling.

Fylkets demografiske utvikling det siste tiåret blitt påvirket av opprettelsen av tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark. Denne har hatt en positiv betydning for folketallsutviklingen, men den har samtidig gitt en sterkere utskifting i befolkningen, slik at både innflytter- og ut-

flyttertallene har økt. Siden mange av innflytterne er unge i etableringsfasen, har disse bi-dratt positivt til nivået på barnefødsler i fylket, men dette har ved den senere utflyttingen bidratt til en økt skjevhet i forholdet mellom innflytting og utflytting.

I Finnmark har det vært, og vil nok fortsette å være, en større tilbakegang i mange av kystkommunene enn i andre samfunn. Hvordan utviklingen vil fortsette i de viktigste sentrene, er usikkert, men det er grunn til å regne med at de største av dem vil høre til kommunene med den beste utviklingen innen fylket. Statistisk sentralbyrå forventer i sin framskriving at veksten også framover vil være sterkest i Alta. De innenlandske samekommunene vil trolig klare seg godt med basis i en stor bofasthet blant de som vokser opp der. I dette området kan utviklingen knyttes til en særegen samisk identitet. Ivar Lie skiller ellers, i den inndelingen av Nord-Troms og Finnmark han har laget for områdestudien innen regionalforskningsprogrammet mellom fjordkommunene Tana og Porsanger på den ene side og viddekommunene Karasjok og Kautokeino på den andre innenfor det han samlet kaller Indre Finnmark.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000 NIBR peker på Alta, Hammerfest, Vadsø og Kirkenes som de viktigste sentre i fylket, hvorav Alta fremstår som det mest markerte. Karasjok vurderes som det viktigste senteret for innlandsregionen. Strukturutvalget forslag til lokalisering av domstolene synes altså å harmonere godt med NIBRs vurdering av regionsutviklingen.

Finnmark er imidlertid preget av at de fleste kommuner er egne bo- og arbeidsmarkedsregioner. De nevnte sentre har i meget liten utstrekning noe pendlingsomland. Etter NIBRs gruppering er det kun tre kommuner som kan regnes som pendlingskommuner til noe senter: Loppa kommune til Alta, Kvalsund kommune til Hammerfest og Nesseby kommune til Vadsø. Kommunene i Finnmark har altså i svært liten grad funksjonelle bånd seg i mellom, men kommunene har andre former for tilknytninger av for eksempel kulturell art, som samisk identitet i innlandet og en kystidentitet etablert ved fiskerier og handel. Forslaget om etablering av en ny domstol i Indre Finnmark harmonerer således med regionsdannelsen i fylket. For kyststrøkene er det imidlertid vanskelig å bruke funksjonelle regioner som kriterium for inndeling av kommunene i domssogn. Her vil reisetid og hensynet til en hensiktsmessig størrelse på domstolene være viktigere.

14.1.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.5: Beregnet bemanningsbehov i Finnmark fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer- årsverk	Funksjonær- årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	11,5	11,0
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert til Vadsø, Karasjok, Hammerfest, Alta) Kvænangen kommune er overført fra domstolen i Tromsø til domstolen i Alta.	11,0	11,0

Vardø sorenskriverembete har i dag lite tilfredsstillende lokaler som bør opprustes på lengre sikt hvis domstolene videreføres. Alta, Tana og Varanger og Hammerfest sorenskriverembeter har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i henholdsvis Alta, Vadsø og Hammerfest.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Vardø sorenskriverembete foreslås sammenslått med Tana og Varanger sorenskriverembete og lokalisert til dagens lokaler i Vadsø. Domstolene i Hammerfest og Alta videreføres i eksisterende lokaler. Det må leies lokaler til den nye domstolen i Indre Finnmark. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,7 mill. kr i året, samt ca. 1,2 mill. kr i engangsutgifter.

14.1.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Som tidligere drøftet i meldingens kapittel 11 *Det samiske folkets tilgang til rettssystemet*, går Justisdepartementet inn for at det etableres en ny domstol i Indre Finnmark for å betjene de fem samiske språkkommunene. Dette er begrunnet i de særlige hensyn som det er redegjort for i kapittel 11. Selv om en slik domstol bemanningsmessig vil ligge under det som anses for en hensiktsmessig størrelse utfra faglige og administrative hensyn, vil departementet likevel gå inn for dette forslaget på grunn av de spesielle hensyn som det tidligere er vist til.

Når det gjelder lokalisering av denne domstolen, har Strukturutvalget foreslått Karasjok. De kommunene som vil høre til domssognet har i sine høringsuttalelser argumentert for ulike løsninger. Etter at Strukturutvalget avga sin innstilling, har Sametinget behandlet lokaliseringsspørsmålet og fattet vedtak om at domstolen bør lokaliseres til Tana. Siden etableringen av domstolen er begrunnet i samenes tillit til rettsvesenet, har Justisdepartementet valgt å legge avgjørende vekt på Sametingets vedtak. Kostnadene ved å legge en domstol i Tana eller i Karasjok vil for øvrig være om lag de samme, idet bemanningen vil bli lik, og det må leies nye lokaler begge steder.

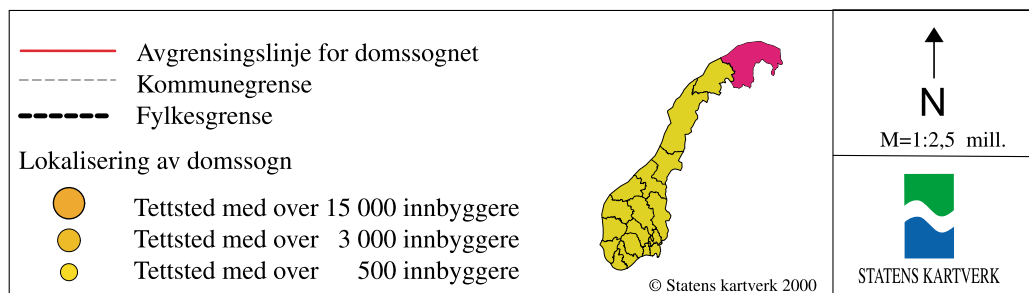
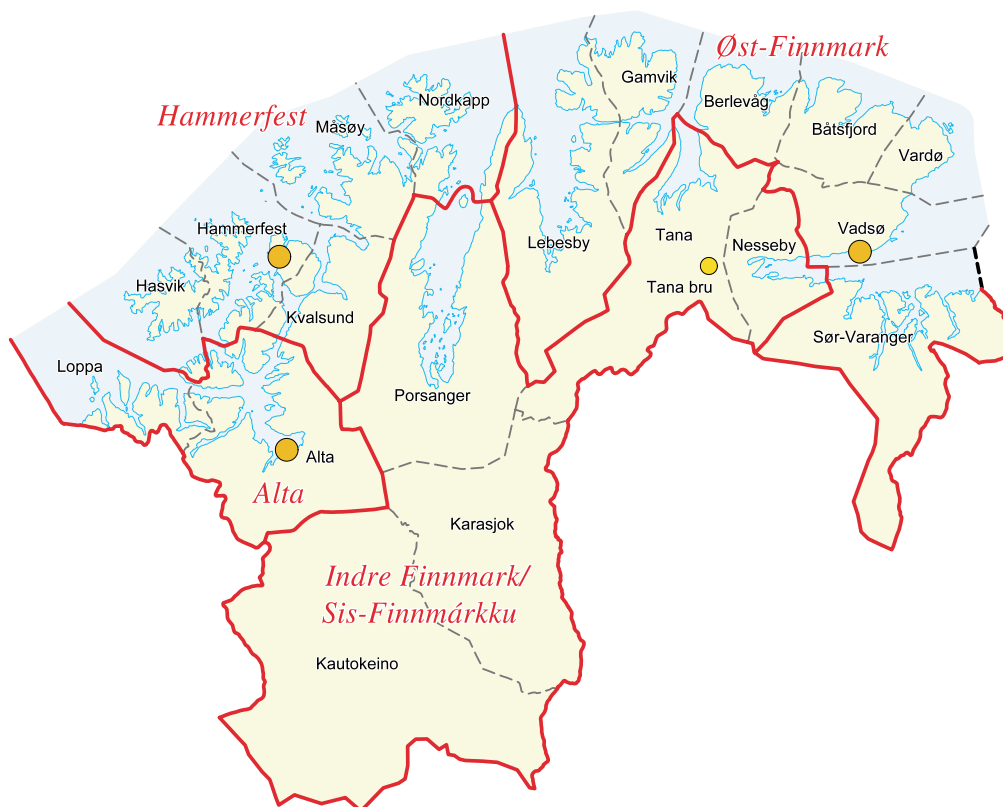
Justisdepartementet går inn for Strukturutvalgets forslag om å nedlegge domstolen i Vardø og overføre kommunene til domstolen i Vadsø. Vardø sorenskriverembete er klart under den hensiktsmessige minimumsstørrelse for fremtidens domstoler. En sammenslåing med Vadsø vil også gi en vesentlig reduksjon i reisetiden for alle innbyggerne, bortsett fra innbyggerne i Vardø kommune som vil få en gjennomsnittlig reisetid til Vadsø på om lag 80 minutter.

Av hensyn til reisetiden og at både Hammerfest og Alta regnes som regionssentre i Finnmark, går departementet inn for at disse embetene opprettholdes med de endringer i domssogninndelingen som følger av Strukturutvalgets forslag. Når det gjelder Strukturutvalgets forslag om å overføre Kvæningen kommune fra Nord-Troms herredsrett til domstolen i Alta, viser departementet til at Kvæningen utgjør et lensmannsdistrikt sammen med Nordreisa kommune. Det er ikke ønskelig å dele lensmannsdistriktet mellom to domstoler, og departementet legger også til grunn at den regionale tilhørigheten til disse to kommunene er sterkere til Tromsø enn til Alta. Departementet går derfor ikke inn for en slik overføring som foreslått av Strukturutvalget.

Tabell 14.6: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Finnmark fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Øst-Finnmark tingrett	Sør-Varanger, Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby	Vadsø	3,5	4
Indre Finnmark tingrett/ Sis-Finnmárkku digge- goddi	Nesseby, Tana, Karasjok, Porsanger, Kautokeino	Tana	2	2
Hammerfest tingrett	Nordkapp, Måsøy, Hammerfest, Hasvik, Kvalsund	Hammerfest	3	2,5
Alta tingrett	Alta, Loppa	Alta	2,5	2
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			11	10,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.2 Kart over ny domstolstruktur i Finnmark fylke

14.2 Troms fylke

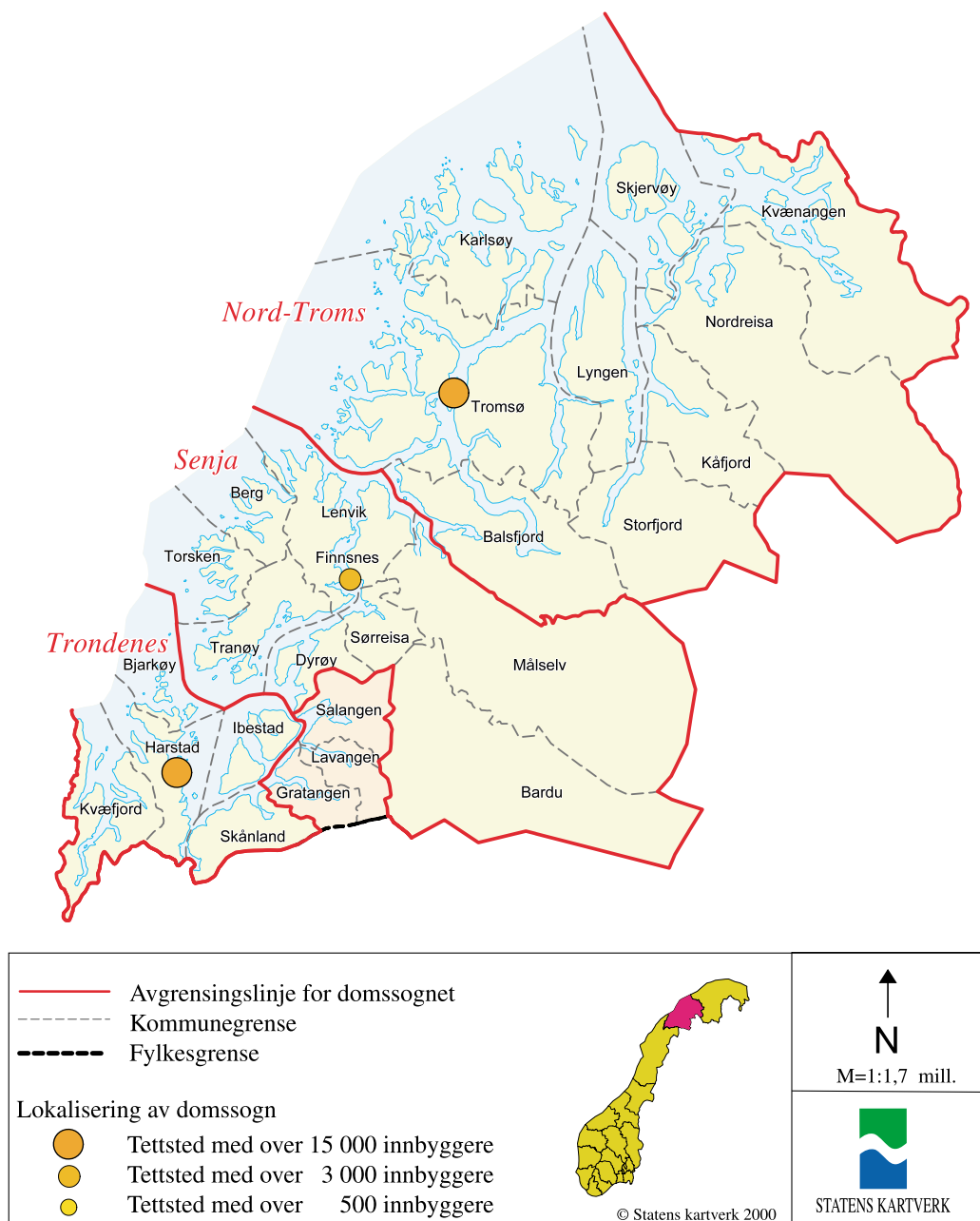
14.2.1 Dagens domssogninndeling

Troms fylke har 145 304 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.7.

Tabell 14.7: Dagens inndeling av domssogn – Troms fylke

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nord- Troms herredsrett</i>		Tromsø	8	2	16,5	83 071
	Tromsø, Balsfjord, Karlsøy, Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy, Storfjord					
<i>Senja sorenskriverembete</i>		Finnsnes	1	2	6	30 443
	Bardu, Sørreisa, Dyrøy, Tranøy, Torsken, Målselv, Berg, Lenvik					
<i>Trondenes sorenskriverem- bete</i>		Harstad	2	2	6,5	31 790
	Harstad, Kvæfjord, Skån- land, Bjarkøy, Ibestad					
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			17		29	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.3 Kart over dagens domstolstruktur i Troms fylke

14.2.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår at Troms fylke inndeles i to domssogn, ett i nord og ett i sør, jf. tabell 14.8. To kommuner er foreslått overført til domstoler i andre fylker. Dette gjelder Kvænangen kommune som er foreslått overført til domstolen i Alta, og Bardu kommune som er foreslått overført til domstolen i Narvik.

Tabell 14.8: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms- sogn	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nord-Troms distriktsrett</i>		Tromsø	8	2	16,5	88 400
	Skjervøy, Karlsøy, Nordreisa, Kåfjord, Lyngen, Storfjord, Tromsø, Balsfjord, Målselv					
<i>Sør-Troms distriktsrett</i>	Berg, Harstad		3	2	9	51 800
	Torsken, Lenvik, Sørreisa, Tranøy, Dyrøy, Bjarkøy, Har- stad, Ibestad, Kvæfjord, Skån- land					
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			15		25,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.2.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstanser som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Troms fylke, er domstoler, kommuner, politimestre, Fylkesmannen og Den Norske Advokatforening ved Troms krets. Blant de som argumenterer mot sammenslåinger, er hovedargumentet knyttet til lange reiseavstander og derved økt tidsforbruk og økte kostnader.

De kommuner som i dag sogner til Senja sorenskriverembete, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslaget. Fylkesmannen i Troms tar utvalgets forslag til etterretning, men argumenterer for at inndelingen av politi- og domssogndistrikt av ressurs- og tilgjengelighetshensyn bør sees i sammenheng.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Nord-Troms distriktsrett, Tromsø*. Nord-Troms herredsrett er uenig i nedleggelse av Senja sorenskriverembete. Domstolen anfører at store deler av Senja domssogn har større tilknytning til Tromsø enn til Harstad (hvor Sør-Troms distriktsrett er foreslått opprettet, jf. tabell 14.8). Politimesteren i Troms går imot overføring av Kvæningen kommune til Alta sorenskriverembete, begrunnelsen er i hovedsak at reiseavstanden vil øke betraktelig. Nord-Troms herredsrett mener at overføring av Kvæningen kommune til Alta distriktsrett har liten betydning for embetets saksportefølge.
- *Sør-Troms distriktsrett, Harstad*. Bardu kommune er uenig i forslag om nedleggelse av Senja sorenskriverembete. Bardu kommune ønsker ikke å innlemmes i Ofoten herredsrett i Narvik. Kommunene Lenvik, Berg, Torsken, Tranøy, Sørreisa og Dyrøy er også imot forslaget om nedleggelse av Senja sorenskriverembete. Disse kommunene peker på at avstandene i Troms er store. En nedlegging av Senja sorenskriverembete vil redusere brukernes nærhet til domstolene og til de tjenester man får utført ved sorenskriverkontoret. Også Den Norske Advokatforening ved Troms krets og politimesteren i Troms mener at Senja sorenskriverembete bør opprettholdes. Politimesteren hevder at dersom Senja sorenskriverem-

bete blir lagt ned, bør Bardu kommune sogne til Nord-Troms distriktsrett, da kommunen har større tilhørighet til Tromsø enn til Narvik. Trondenes sorenskriverembete og Harstad kommune støtter Strukturutvalgets forslag om sammenslåing av embetene med lokalisering i Harstad. Disse høringsinstansene fremhever betydningen av at hver domstol kan bygge opp et faglig miljø av en viss størrelse. Det fremholdes at muligheten til å sette rett i distriktet vil sikre at befolkningen fortsatt har god tilgjengelighet til domstolene.

14.2.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Nord-Troms herredsrett og Trondenes sorenskriverembete har i dag en bemanning på 4 eller flere dommerårsverk. Embetene har en funksjonærbe-manning på henholdsvis 16,5 og 6,5 årsverk. Senja sorenskriverembete har 3 dommerårsverk og 6 funksjonærårsverk.

Etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene vil Senja ha et estimert behov for 3 dommerårsverk og 2,5 funksjonærårsverk, og vil således ligge i grensesonen for det Justisdepartementet mener er en hensiktsmessig fremtidig størrelse for en domstol. Trondenes vil, med en dommerbemanning på 2,5 årsverk, ha en lite hensiktsmessig størrelse.

Strukturutvalgets forslag vil gi de foreslåtte domstoler en hensiktsmessig størrelse og bemanning selv uten tinglysingsoppgavene.

14.2.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Troms i dag en reisetid til domstolene som ligger like i overkant i forhold til resten av landet. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 48 minutter.

Tabell 14.9: Reisetid nåværende domstolstruktur – Troms

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nord-Troms herredsrett	83 071	61
Senja sorenskriverembete	30 443	34
Trondenes sorenskriverembete	31 790	25
Sum befolkning	145 304	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		48
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		40

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.10: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Troms

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nord-Troms distriktsrett i Tromsø	88 650	60
Sør-Troms distriktsrett i Harstad	51 402	63
Sum befolkning	140 052	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		61
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		61

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

En sammenslåing av dagens domstoler på Senja og i Harstad, med lokalisering i Harstad, vil medføre at gjennomsnittlig reisetid vil øke til om lag en time, jf. tabell 14.10. De kommunene som i dag sogner til domstolen på Senja, vil få en gjennomsnittlig reisetid som blir om lag tre til fire ganger så lang. Torsken og Berg kommuner er de som vil få lengst reisetid til en ny domstol i Harstad. Gjennomsnittet er beregnet til henholdsvis 257 og 244 minutter. Overføringen av Bardu kommune fra Senja sorenskriverembete til domstolen i Narvik vil medføre en økning av gjennomsnittlig reisetid. En slik løsning vil likevel gi lavere reisetid for Bardu enn om kommunen ble overført til domstolen i Harstad.

Når det gjelder forholdet til ny politidistriktsinndeling, har Justisdepartementet foreslått at Troms politidistrikt slås sammen med deler av Senja politidistrikt og med ledelsen lokalisert til Tromsø.

14.2.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Troms skriver NIBR følgende:

«Troms er sentermessig dominert av Tromsø, med Harstad som et viktig senter i sør. Ut over disse to sentrene er det flere små, der Lenvik skiller seg ut som et viktig tilpendlingssenter. Målselv, Bardu, Skjervøy og Nordreisa utgjør andre kommuner med tettsteder av en viss størrelse.

Tromsø har i motsetning til de øvrige landsdelssenterne ingen forstadskommuner, og i tillegg kun to pendlingskommuner. Dette skyldes de lange reiseavstandene mellom kommunene, der likevel flere kommuner lenger borte fra senteret har et visst pendlingsnivå dit. Harstad har faktisk et like stort pendlingsomland målt i antall kommuner, men dette har i sin helhet vokst fram etter 1970. Det er ellers grunn til å legge merke til at Lenvik har vokst fram som et senter i sin region. Denne senterkommunen betyr faktisk mer pendlingsmessig for sine to pendlingskommuner enn det Tromsø og Harstad gjør for sine to. Ingen andre kommuner i fylket fungerer som pendlingssentre for et om- land.

I Troms fortsetter befolkningsveksten med Tromsø som motor. SSB regner med at kommunen vil vokse med nesten like mange innbyggere framover som fylket. Tar vi med Harstad, blir disse to byenes samlede innbyggertallsvekst svakt sterkere enn fylkets. Med unntak av Nordreisa forventes det også vekst i de øvrige sentrene i fylket, veksten i Lenvik blir den sterkeste.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000. Tromsø og Harstad er de to viktigste senterkommunene. Blant de øvrige senterkommunene på lavere nivåer fremheves Lenvik som en kommune som har utviklet seg som senter i sin region og hvor det kan forventes befolkningsvekst. På denne bakgrunn vurderer Justisdepartementet både Lenvik, Harstad og Tromsø som naturlige lokaliseringsteder for en domstol hvis man legger et funksjonelt regionsperspektiv til grunn. Lenvik kommune, som i dag er sete for Senja sorenskriverembete, er en senterkommune som har fått økt betydning de siste tiår. Tre av kommunene i domssognet forholder seg pendlingsmessig til Lenvik. I dette perspektivet fremstår det som uheldig at disse kommunene skal reise i en annen retning, samtidig som gjennomsnittlig reisetid vil øke.

14.2.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Tabell 14.11: Beregnet bemanningsbehov i Troms fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommerårsverk	Funksjonærårsverk
<i>Dagens struktur</i> (domstoler lokalisert som i dag)	13,0	17,5
<i>Strukturutvalgets forslag</i> (domstoler lokalisert i Harstad og Tromsø)	12,5	17,0

Bemanningsmessig er det ingen særlig effekt av å nedlegge Senja sorenskriverembete, jf. tabell 14.11. Reduksjon på 0,5 dommerårsverk og 0,5 funksjonærårsverk som er beregnet for Strukturutvalgets forslag skyldes i hovedsak at saksmengden i Troms reduseres som følge av at to kommuner foreslås overført til andre fylker.

Dagens domstollokaler

Nord-Troms herredsrett har i dag lokaler sammen med Hålogaland lagmannsrett i Statens Hus i Tromsø. Bygging av nytt tinghus i Tromsø vil igangsettes i løpet av 2001. Kostnadene i forbindelse med dette inkluderes ikke i beregningene av økonomiske konsekvenser av mulige sammenslåinger. Senja sorenskriverembete har i dag i lite hensiktsmessige lokaler. Hvis domstolen opprettholdes vil det på et tidspunkt bli nødvendig å leie nye lokaler. Trondenes sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Harstad.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Domstolen i Tromsø flytter inn i nye lokaler når tinghuset står klart. Lokalene til Senja sorenskriverembete må fraflyttes. I Harstad vil domstolen kunne fortsette i eksisterende lokaler selv om Senja sorenskriverembete blir sammen slått med Trondenes sorenskriverembete. Innsparingen i leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,6 mill. kr i året.

14.2.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Hovedspørsmålet for fremtidig domstolsstruktur i Troms er om Senja sorenskriverembete bør opprettholdes som i dag eller om denne domstolen bør slås sammen med Trondenes sorenskriverembete. Senja er i en grensesone for hva departementet anser som en hensiktsmessig fremtidig størrelse. En vurdering av naturlig domstollokalisering sett i lys av regionsutviklingen i Troms, samt en markert økning i reisetid for de innbyggerne som i dag sogner til Senja sorenskriverembete, tilsier likevel, etter departementets vurdering, at denne domstolen bør opprettholdes. Domstolen videreføres i eksisterende lokaler.

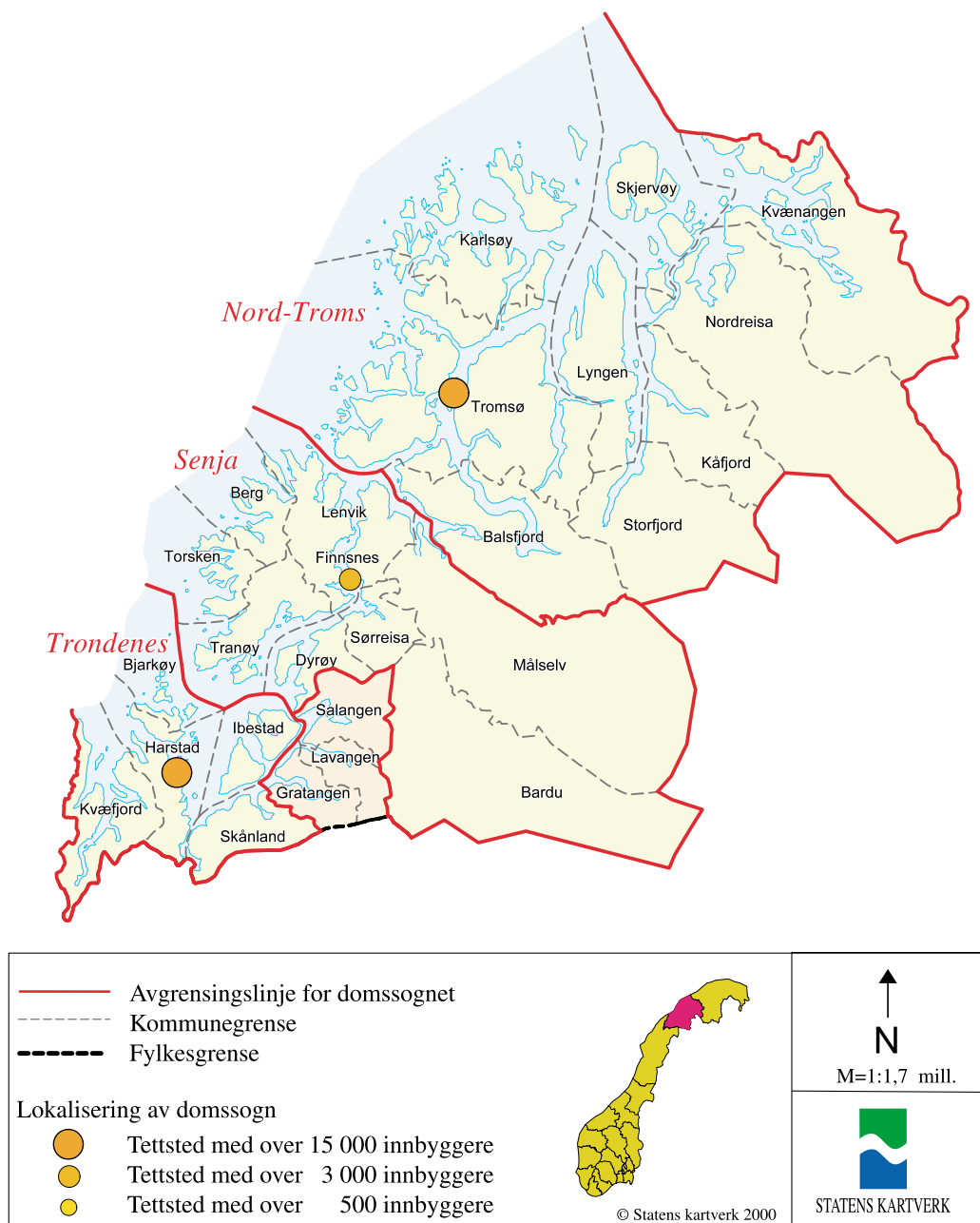
Med hensyn til kommunenes tilhørighet til domssognene er det dermed uaktuelt å overføre Bardu kommune til domstolen i Narvik. Når det gjelder forslaget om å overføre Kvænanngen til domstolen i Alta, går departementet ikke inn for en slik løsning, jf. kapittel 14.1.

Justisdepartementet vil således gå inn for å opprettholde dagens tre domstoler i Troms.

Tabell 14.12: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Troms fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer-årsverk*	Funksjo-nærårsverk*
Nord-Troms tingrett	Tromsø, Balsfjord, Karlsøy, Kåfjord, Lyngen, Skjervøy, Storfjord, Nordreisa, Kvænanngen	Tromsø	7,5	11
Trondenes tingrett	Harstad, Kvæfjord, Skånland, Bjarkøy, Ibestad	Harstad	2,5	4
Senja tingrett	Sørreisa, Dyrøy, Tranøy, Torsken, Målselv, Berg, Lenvik, Bardu	Finnsnes	3	2,5
Sum dommer- og funksjo-nærårsverk			13	17,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.4 Kart over ny domstolstruktur i Troms fylke

14.3 Nordland fylke

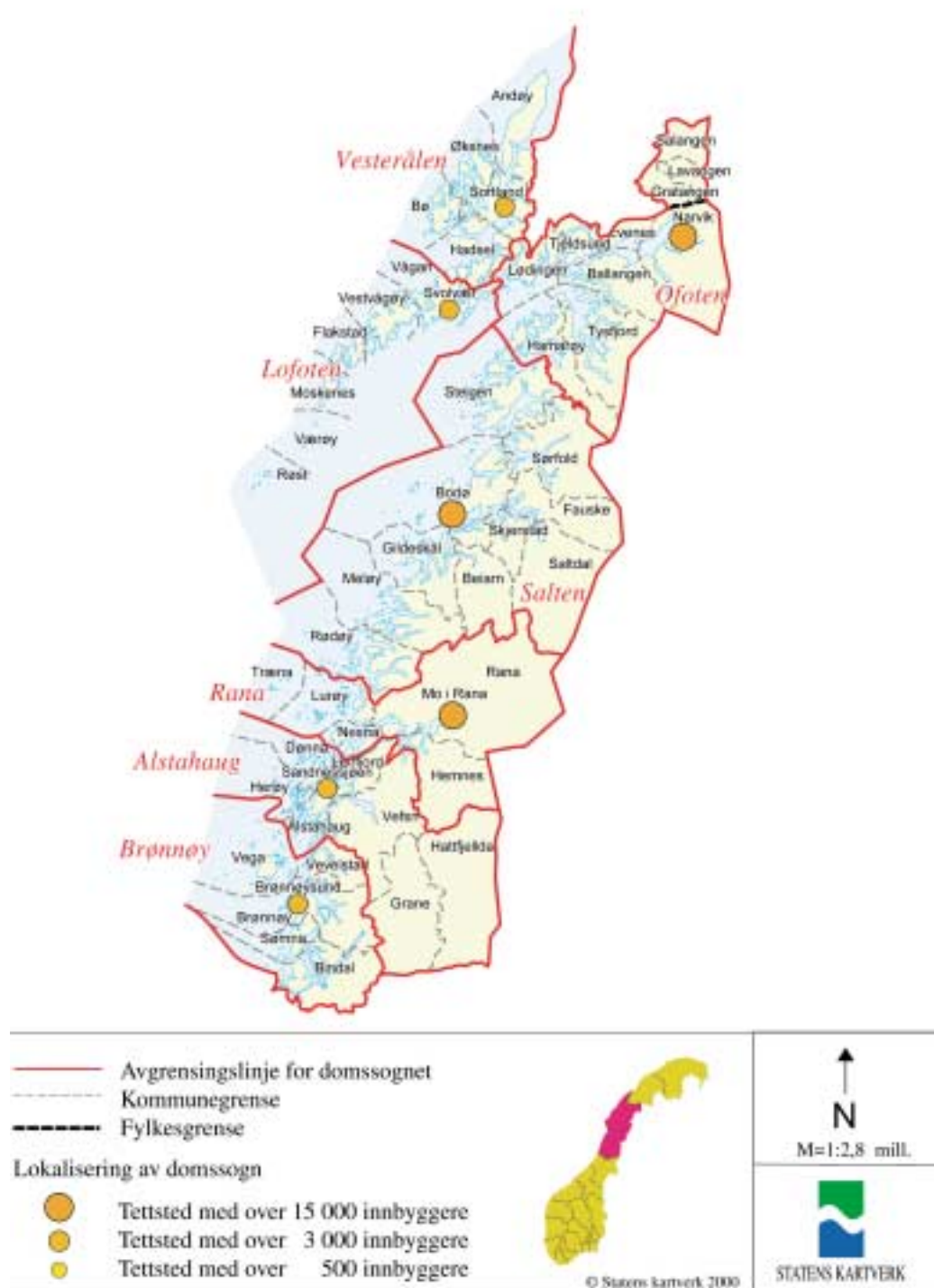
14.3.1 Dagens domssogninndeling

Nordland fylke har 243 443 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.13.

Tabell 14.13: Dagens inndeling av domssogn – Nordland fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dom- mere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Ofoten herredsrett</i>	Narvik, Hamarøy, Tysfjord, Lødingen, Tjeldsund, Evenes, Ballangen, Gratangen, Salangen, Lavangen	Narvik	3	1	6,5	36 061
<i>Salten sorenskriverembete</i>	Bodø, Beiarn, Fauske, Gilde- skål, Meløy, Rødøy, Saltdal, Skjerstad, Steigen, Sørfold	Bodø	5	2	12	73 924
<i>Vesterålen sorenskriverem- bete</i>	Hadsel, Bø, Øksnes, Sort- land, Andøy	Sortland	2	1	5	31 401
<i>Lofoten sorenskriverembete</i>	Røst, Værøy, Flakstad, Vest- vågøy, Vågan, Moskenes	Svolvær	1	2	4,5	24 280
<i>Rana sorenskriverembete</i>	Nesna, Hemnes, Rana, Lurøy, Træna	Mo	1	2	6	34 342
<i>Alstahaug sorenskriverem- bete</i>	Herøy, Alstahaug, Leir- fjord, Vefsn, Grane, Hattfjelldal, Dønna	Sandnessjøen	1	2	5	29 937
<i>Brønnøysorenskriverembete</i>	Bindal, Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad	Brønnøysund	1	1	3	13 498
Sum dommer- og funksjonærår- verk			25		42	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstati-
stikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB),
befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.5 Kart over dagens domstolstruktur i Nordland fylke

14.3.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Et samlet strukturutvalg har foreslått å beholde Ofoten og Salten herredsretter. Bardu kommune, som i dag ligger til Senja sorenskriverembete, Troms fylke, foreslås overført til Ofoten distriktsrett, Nordland fylke. Utvalget foreslår videre en sammenslåing av Lofoten og Vesterålen sorenskriverembeter. Flertallet vil opprettholde domstolen i Rana, men slå sammen Brønnøy og Alstahaug sorenskriverembeter og lokalisere den nye domstolen i Mosjøen. Mindretallet foreslår alle tre domstoler slått sammen med lokalisering i Mosjøen. Det foreslås videre at kommunene Værøy og Røst overføres fra domstolen i Svolvær til domstolen i Bodø. Rødøy kommune er foreslått overført fra domstolen i Bodø til domstolen i Mo i Rana.

Tabell 14.14: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

Domstoler sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Ofoten distriktsrett	Bardu, Salangen, Lavangen, Gratangen, Lødingen, Tjeldsund, Evenes, Narvik, Ballangen, Tysfjord, Hamarøy	Narvik	3	1	6,5	40 000
Salten distriktsrett	Steigen, Sørfold, Bodø, Skjerstad, Fauske, Gildeskål, Beiarn, Salt- dal, Meløy, Røst, Værøy	Bodø	5	2	12	73 900
Lofoten og Vesterålen dis- triktsrett	Andøy, Øksnes, Sort- land, Bø, Hadsel, Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes	Svolvær	3	2	8,5	54 300
Rana distriktsrett	Rødøy, Træna, Lurøy, Rana, Nesna, Hemnes	Mo	2	1,5	6	36 000
Helgeland distriktsrett	Dønna, Leirfjord, Herøy, Vefsn, Alstahaug, Grane, Hattjelldal, Vega, Vevelstad, Brønnøy, Sømna, Bindal	Mosjøen	3	1	6	43 500
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			23,5		39	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.15: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Ofoten distriktsrett</i> (som alternativ 1)	Narvik	3	1	6,5	40 000
<i>Salten distriktsrett</i> (som alternativ 1)	Bodø	5	2	12	73 900
<i>Lofoten og Vesterålen distriktsrett</i> (som alternativ 1)	Svolvær	3	2	8,5	54 300
<i>Rana og Helgeland distriktsrett</i> Træna, Lurøy, Rana, Nesna, Hemnes, Dønna, Leirfjord, Herøy, Vefsn, Alstahaug, Grane, Hattfjelldal, Vega, Vevelstad, Brønnøy, Sømna, Bindal	Mosjøen	5	2	10,5	77 900
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		23		37,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.3.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstanser som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Nordland, er domstoler, kommuner, fylkeskommunen, politi, og Den Norske Advokatforening ved Nordland krets. Hovedargumentet blant de som er kritiske til forslagene om sammenslåing, er knyttet til kommunikasjonsmessige vansker i et langstrakt fylke som har mange øykommuner.

Nordland fylkeskommune finner ingen grunn til sentralisering av domstolstrukturen på Helgeland. Dersom sammenslåinger skulle bli besluttet, ser fylkestinget ingen grunn til å etablere en domstol et nytt sted (Mosjøen), fremfor å styrke en eller flere av eksisterende domstoler.

De kommunene hvor domstoler er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolen blir lokalisert til en annen kommune. Alle kommuner på Helgeland som har avgitt uttalelse, med unntak av Vefsn kommune, er kritiske til sammenslåing av domstoler og lokalisering i Mosjøen.

De domstolene som foreslås sammenslått og flyttet, fremholder at sammenslåing til større enheter ikke nødvendigvis vil bety mer rasjonell drift. En konsekvens av sammenslåingen antas å bli at dommerne vil bruke mer av sin tid til reising, hvilket etter deres syn vil redusere mulighetene for faglig fellesskap. Videre uttrykker flere av domstolene bekymring for ansatte som vil ha vanskeligheter med å finne nytt arbeid på hjemstedet. Det blir også uttrykt bekymring for negative konsekvenser for små lokalsamfunn om Strukturutvalgets flertall blir fulgt.

Enkelte lensmenn som sogner til Alstahaug sorenskriverembete og Brønnøy sorenskriverembete, har avgitt uttalelse og påpekt at de ønsker opprettholdelse av disse to embetene. Politimesteren i Lofoten og Vesterålen slutter seg til Strukturutvalgets argumentasjon om at domstolens størrelse må vurderes i forhold til tilgjengelighet for brukerne. Politimesteren i Bodø og

Den Norske Advokatforening ved Nordland krets støtter hovedtankegangen bak forslag til ny domstolstruktur og mener det er viktig at domstolene har en størrelse og er organisert slik at de kan møte de faglige utfordringene som de vil bli stilt overfor.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Ofoten distriktsrett, Narvik* . Bardu kommune er uenig i forslaget om at kommunen skal sogne til denne domstolen. Kommunen hevder å ha mer naturlig tilhørighet til Senja sorenskriverembete på Finnsnes, som Strukturutvalget har foreslått nedlagt (jf. kapittel 14.2). Også Troms politidistrikt er skeptisk til forslaget om å overføre Bardu til Ofoten distriktsrett, og mener at dersom Senja sorenskriverembete legges ned bør Bardu få tilhørighet til Nord-Troms herredsrett.
- *Salten distriktsrett, Bodø* . Ingen av høringsinstansene har kommet med synspunkter på å overføre Værøy og Røst til Salten distriktsrett.
- *Lofoten og Vesterålen distriktsrett, Svolvær* . De to berørte domstolene, Vesterålen regionråd, samt kommunene Sortland og Øksnes, er uenige i dette forslaget. Disse høringsinstansene begrunner sitt standpunkt med at det vil bli et svært langstrakt domssogn, og at tilgjengeligheten for publikum og næringsliv til domstolen vil bli svekket. Store avstander vil medføre ekstra reiseutgifter for det rettssøkende publikum. Politimesteren i Lofoten og Vesterålen støtter forslaget, og mener det vil være hensiktsmessig med felles grenser for politidistrikt og domssogn.
- *Flertallsforslag: Rana distriktsrett, Mo*. De tre domstolene Rana, Alstahaug og Brønnøy sorenskriverembeter, politimesteren i Rana og de fleste kommuner er enige i forslaget.
- *Flertallsforslaget: Helgeland distriktsrett, Mosjøen* . De berørte domstolene og kommunene Alstahaug og Brønnøy er uenige i forslaget. Disse høringsinstansene mener både Brønnøysund og Sandnessjøen trenger den vekststimulans for stedene som ligger i det å være sete for en lokal domstol. Vefsn kommune støtter forslaget og begrunner dette med at domstolene i størst mulig grad bør ha en enhetlig størrelse over hele landet. Vefsn kommune peker på at det ved en lokalisering til Mosjøen vil være rimelig reiseavstand fra Mo, Sandnessjøen og Brønnøysund.
- *Mindretallsforslaget: Rana og Helgeland distriktsrett, Mosjøen*. Forslaget er sterkt imøtegått av de tre berørte domstolene, kommunene Alstahaug, Brønnøy og Rana, Politimesteren i Rana og Nordland fylkeskommune. Samtlige ønsker å opprettholde Rana sorenskriverembete lokalisert i Mo. Dersom mindretallets forslag likevel vedtas, ønsker domstolene og kommunene Alstahaug og Brønnøy at domstolen lokaliseres til Alstahaug eller Brønnøy kommune, og ikke Mosjøen. Det fremholdes at det under enhver omstendighet vil være galt å bygge opp en helt ny enhet i Mosjøen, isteden for å styrke en eller flere av allerede eksisterende domstoler. Vefsn kommune støtter forslaget om sammenslåing av domstolene og lokalisering til Mosjøen.

14.3.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Både Ofoten herredsrett og Salten sorenskriverembete har i dag en bemanning på 4 eller flere dommerårsverk, slik departementet mener bør være en

fremtidig norm for dommerbemanningen. Domstolene har en funksjonærbemanning på henholdsvis 6,5 og 12 årsverk. Vesterålen, Lofoten, Rana og Alstahaug sorenskriverembeter har alle en bemanning på 3 dommerårsverk og ligger således like under normen. På funksjonærsiden har disse domstolene en bemanning på mellom 4,5 og 6 årsverk. Brønnøy sorenskriverembete er i dag blant landets aller minste domstoler med 2 dommerårsverk og 3 funksjonærsårsverk.

Ved å estimere behov utfra belastningsmodellen og etter tinglysingsoppgavene er tatt ut, viser beregningene at det i dag kun er Salten sorenskriverembete som har en størrelse som fullt ut samsvarer med hensynene til en hensiktsmessig størrelse. Brønnøy sorenskriverembete er klart mindre enn det som er ønskelig etter disse hensyn med en beregnet bemanning på 1,5 dommerårsverk og 1,5 funksjonærsårsverk, og domstolen vil således måtte overbemannes i forhold til saksmengden. Vesterålen, Rana og Alstahaug ligger i en grensesone for en hensiktsmessig størrelse med 3 dommerårsverk og 3 funksjonærsårsverk, mens Lofoten og Ofoten vil ha en lite hensiktsmessig størrelse med 2,5 dommerårsverk.

I Strukturutvalgets forslag, både flertallets og mindretallets, vil Ofoten med et estimert behov utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut ha 3 dommerårsverk, og således ligge i grenseområdet for hva som anses som en hensiktsmessig størrelse. For flertallets forslag vil også Rana ligge i grenseområdet med en dommerbemanning på 3,5. Alle domstolene vil imidlertid ligge over den anbefalte nedre grense på 3 funksjonærsårsverk.

14.3.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Nordland i dag en reisetid til domstolene som ligger blant de høyeste i landet. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 54 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er det samme. Det er omtrent på nivå med Sogn og Fjordane. Kun Finnmark fylke har i dag lengre reisetid.

Tabell 14.16: Reisetid nåværende domstolstruktur – Nordland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Ofoten herredsrett	36 061	50
Salten sorenskriverembete	73 924	56
Vesterålen sorenskriverembete	31 401	41
Lofoten sorenskriverembete	24 280	72
Rana sorenskriverembete	34 342	29
Alstahaug sorenskriverembete	29 937	56
Brønnøy sorenskriverembete	13 498	44
Sum befolkning	243 443	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		54
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		54

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.17: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 1. Flertallsforslaget – Nordland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Ofoten distriktsrett i Narvik	39 855	64
Salten distriktsrett i Bodø	73 799	57
Lofoten og Vesterålen distriktsrett i Svolvær	54 217	129
Rana distriktsrett i Mosjøen	35 931	45
Helgeland distriktsrett i Mosjøen	43 435	98
Sum befolkning	247 237	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		79
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		79

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.18: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 2. Mindretallsforslaget – Nordland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Ofoten distriktsrett i Narvik	39 855	64
Salten distriktsrett i Bodø	73 799	57
Lofoten og Vesterålen distriktsrett i Svolvær	54 217	129
Rana og Helgeland distriktsrett i Mosjøen	79 366	107
Sum befolkning	247 237	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		90
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		89

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Som det fremgår av tabellene 14.17 og 14.18 vil Strukturutvalgets flertallsforslag medføre en økning i den gjennomsnittlige reisetiden på om lag 25 minutter og mindretallsforslaget vil gi en ytterligere økning på om lag 10 minutter.

Hvis Strukturutvalgets forslag om å nedlegge domstolen på Sortland gjennomføres, er det flere kommuner i Lofoten og Vesterålen som vil få vesentlig lengre reisetid. I gjennomsnitt vil reisetiden bli på 129 minutter. Hvis man velger å slå de to domstolene sammen for å få en mer hensiktsmessig størrelse, viser SINTEFs beregningsmodell at lokalisering i Sortland vil gi lavere reisetid – gjennomsnittlig 104 minutter. Uansett vil reisetiden øke med 140–150 minutter for de kommunene som i dag sogner til Svolvær. Både Værøy og Røst vil imidlertid få kortere reisetid om de hører til domstolen i Bodø, slik Strukturutvalget har foreslått, enn i dagens struktur hvor de må reise til Svolvær.

I den sørlige delen av fylket vil reisetiden bli svært lang hvis man kun har én domstol i Mo i Rana. Skal man ha én domstol i tillegg, viser beregninger med SINTEFs modell at det er lokalisering i Mosjøen, slik flertallet foreslår, som gir den korteste gjennomsnittlige reisetid regionen sett under ett. De kommunene som i dag sogner til domstolen i Brønnøysund, vil likevel få en vesentlig økning av reisetiden. Lengst reisetid vil det bli for innbyggere i Bindal

kommune helt sør i fylket – gjennomsnittlig beregnet til 269 minutter. For innbyggere i denne kommunen ville reisetiden til Namsos bli vesentlig kortere – gjennomsnittlig beregnet til 129 minutter.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har Nordland fylke i dag fem politidistrikter: Helgeland med ledelsen lokalisert i Mosjøen, Rana med ledelsen lokalisert i Mo, Bodø med ledelsen lokalisert i Bodø, Lofoten og Vesterålen med ledelsen lokalisert i Svolvær og Narvik med ledelsen lokalisert i Narvik. Justisdepartementet har foreslått at antallet reduseres til tre. Helgeland og Rana sammenslås til Helgeland politidistrikt, med ledelsen lokalisert i Mosjøen. Deler av Narvik og Senja og Lofoten og Vesterålen politidistrikter sammenslås til Midtre Hålogaland politidistrikt, med ledelsen lokalisert i Harstad i Troms. Bodø politidistrikt og deler av Lofoten og Vesterålen og Narvik politidistrikter slås sammen til Salten politidistrikt.

14.3.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Nordland skriver NIBR følgende:

«I Nordland utgjør Bodø det viktigste senteret, men i den utleggingen av det norske senterhierarkiet som vi forholder oss til i dette arbeidet er byen sidestilt med Narvik og Mo (i Rana). Andre sentre i fylket er Brønnøysund, Mosjøen (i Vefsn), Sandnessjøen (i Alstahaug), Fauske og Svolvær (i Vågan). Ut over disse er Sortland et mindre senter, og også i Meløy, Lødingen, Vestvågøy, Hadsel, Øksnes og Andøy finner vi tettsteder av en viss størrelse.

Bodøs ledende stilling i sin region viser seg i pendlingssammenheng av framveksten av tre pendlingskommuner siden 1970. Narvik og Rana (Mo) framstår med en hver. Her snakker vi imidlertid om kommuner med til dels svært stort areal, slik at pendlingsavstanden blir relativt lang. På Helgeland finner vi foruten Rana også en pendlingskommune knyttet til henholdsvis Brønnøy, Vefsn og Alstahaug. På Bodøkanten framstår Fauske som et mindre senter, der Sortland er pendlingskommune. Alle pendlingsomlandene i fylket har vokst fram etter 1970.

Nordland har de siste tiårene hatt en svak befolkningsutvikling, til dels med reduserte befolkningstall. Fram mot 2020 regner likevel SSB med en vekst på 8000 innbyggere i fylket. Bodøs vekst settes til like mange innbyggere som hele fylkets. Dette kan virke noe høyt tatt i betraktning at Bodø har tappet sitt omland for innbyggere såpass kraftig at det blir vanskelig å rekruttere like mange nye innbyggere i egen region som tidligere. Også Narvik kan forvente en viss vekst, og det samme ser vi i de øvrige senterkommunene, men for Rana, Fauske og Vågan kan den like godt omtales som et stabilt befolkningsnivå.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000 I et funksjonelt regionsperspektiv fremheves Narvik og Mo i Rana som de viktigste sentre etter Bodø. Etter Justisdepartementets vurdering tilsier dette at det i alle tilfelle er naturlig å opprettholde en domstol disse tre stedene.

Når det gjelder lokalisering av en eventuell felles domstol for Lofoten og Vesterålen, må valget stå mellom Svolvær (Vågan kommune) og Sortland. Sortland klassifiseres av NIBR som en senterkommune på et lavere nivå enn Vågan. På den andre siden forventes befolkningsveksten å bli større på Sort-

land enn i Vågan. Lokalisering til Sortland gir også lavere samlet reisetid for Vesterålen og Lofoten enn lokalisering i Svolvær.

Når det gjelder lokaliseringalternativer sør i fylket, fremstår Brønnøysund, Sandnessjøen og Mosjøen som sidestilt i et funksjonelt regionsperspektiv.

14.3.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Tabell 14.19: Beregnet bemanningsbehov i Nordland fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
<i>Dagens struktur</i> (domstoler lokalisert som i dag)	21,5	25,5
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 1</i> (domstoler lokalisert i Narvik, Bodø, Svolvær, Mo og Mosjøen) Bardu kommune er overført fra Troms fylke.	21,0	24,0
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 2</i> (domstoler lokalisert i Narvik, Bodø, Svolvær og Mosjøen) Bardu kommune er overført fra Troms fylke.	21,0	24,0

Som det fremgår av tabell 14.19 viser beregningen at det ikke er noen bemanningsmessig forskjell på Strukturutvalgets flertalls- og mindretallsforslag. I begge tilfelle gir det en beregnet reduksjon på 0,5 dommerårsverk og 1,5 funksjonærårsverk.

Dagens domstollokaler

Ofoten herredsrett og Salten sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler i henholdsvis Narvik og Bodø. Vesterålen, Lofoten og Rana sorenskriverembeter har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i henholdsvis Sortland, Svolvær og Mo. Alstahaug sorenskriverembete har lite tilfredsstillende kontorlokaler i Sandnessjøen, men tilfredsstillende rettslokaler i Mosjøen. Brønnøy sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Brønnøysund.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Domstolene i Narvik, Bodø og Rana videreføres i eksisterende lokaler. Domstolen i Lofoten videreføres også i eksisterende lokaler, men det må påregnes utvidelse. Det må leies nye lokaler i Mosjøen. Det vil ikke påløpe merutgifter til leie og drift, men engangsutgifter på ca. 1,8 mill. kr.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2

Domstolene i Narvik og Bodø videreføres i eksisterende lokaler. Domstolen i Lofoten videreføres også i eksisterende lokaler, men det må påregnes utvidelse. Det må leies nye lokaler i Mosjøen. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,6 mill. kr i året, samt ca. 3,7 mill. kr i engangsutgifter.

14.3.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

I forhold til Strukturutvalgets forslag, både flertallets og mindretallets, vil mange kommuner i Nordland som allerede i dag har lang reisetid til domstolen, få en vesentlig økning i reisetiden. Dette gjelder særlig de kommunene som i dag sogner til domstolene i Svolvær, Sortland og Brønnøysund. En sammenslått domstol for Lofoten og Vesterålen vil få en gjennomsnittlig reisetid på hele 129 minutter, en sammenslått domstol i Mosjøen 98 minutter og en sammenslått domstol i Mo i Rana 107 minutter.

På den andre siden vil alle domstolene i Nordland, bortsett fra den i Bodø, få en størrelse på under fire dommerårsverk. Domstolen i Brønnøysund vil bli minst. I forhold til estimert bemanningsbehov på 1,5 dommerårsverk og 1,5 funksjonårsverk vil den måtte overbemannes i forhold til saksmengden for å opprettholdes med den absolutte minimumsbemanning på 2 dommerårsverk og 2 funksjonårsverk. Det er imidlertid særlig kommunene som i dag sogner til Brønnøysund som vil få den største økningen i reisetid.

I den vanskelig avveiningen mellom hensiktsmessig størrelse og ulempe for publikum gjennom vesentlig økt reisetid, vil departementet også vise til at de økonomiske konsekvensvurderingene viser at det vil påløpe merutgifter til leie/drift og engangsinvestering ved Strukturutvalgets to forslag, som riktignok vil gi en bedre kontor- og rettssalstandard for de domstolene som opprettholdes. Forslaget vil gi en viss innsparing i årsverksbehov.

I en totalvurdering er Justisdepartementet kommet til at ingen av de foreslåtte sammenslåingsforslagene bør gjennomføres nå, slik at domstolstrukturen i Nordland holdes uendret i forhold til i dag.

Departementet støtter imidlertid Strukturutvalgets forslag om en viss justering av domssognene for de eksisterende domstolene ved at Rødøy kommune overføres fra domstolen i Bodø til domstolen i Mo i Rana og at kommunene Værøy og Røst overføres fra domstolen i Svolvær til domstolen i Bodø.

Tabell 14.20: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Nordland fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommerårsverk*	Funksjonårsverk*
Ofoten tingrett	Narvik, Hamarøy, Tysfjord, Lødingen, Tjeldsund, Evenes, Ballangen, Gratangen, Salangen, Lavangen	Narvik	2,5	4
Salten tingrett	Bodø, Beiarn, Fauske, Gildeskål, Meløy, Saltdal, Skjerstad, Steigen, Sørfold, Røst, Værøy	Bodø	5,5	8
Vesterålen tingrett	Hadsel, Bø, Øksnes, Sortland, Andøy	Sortland	3	3
Lofoten tingrett	Flakstad, Vestvågøy, Vågan, Moskenes	Svolvær	2,5	2,5
Rana tingrett	Nesna, Hemnes, Rana, Rødøy, Lurøy, Træna	Mo i Rana	3,5	3

Tabell 14.20: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Nordland fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Alstahaug tingrett	Herøy, Alstahaug, Leir- fjord, Vefsn, Grane, Hatt- fjelldal, Dønna	Sandnes- sjøen	3	3
Brønnøy tingrett	Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad, Bindal	Brønnøy- sund	2	2
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			22	25,5

* Bemanning uten tinglysing beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.6 Kart over ny domstolstruktur i Nordland fylke

14.4 Nord-Trøndelag fylke

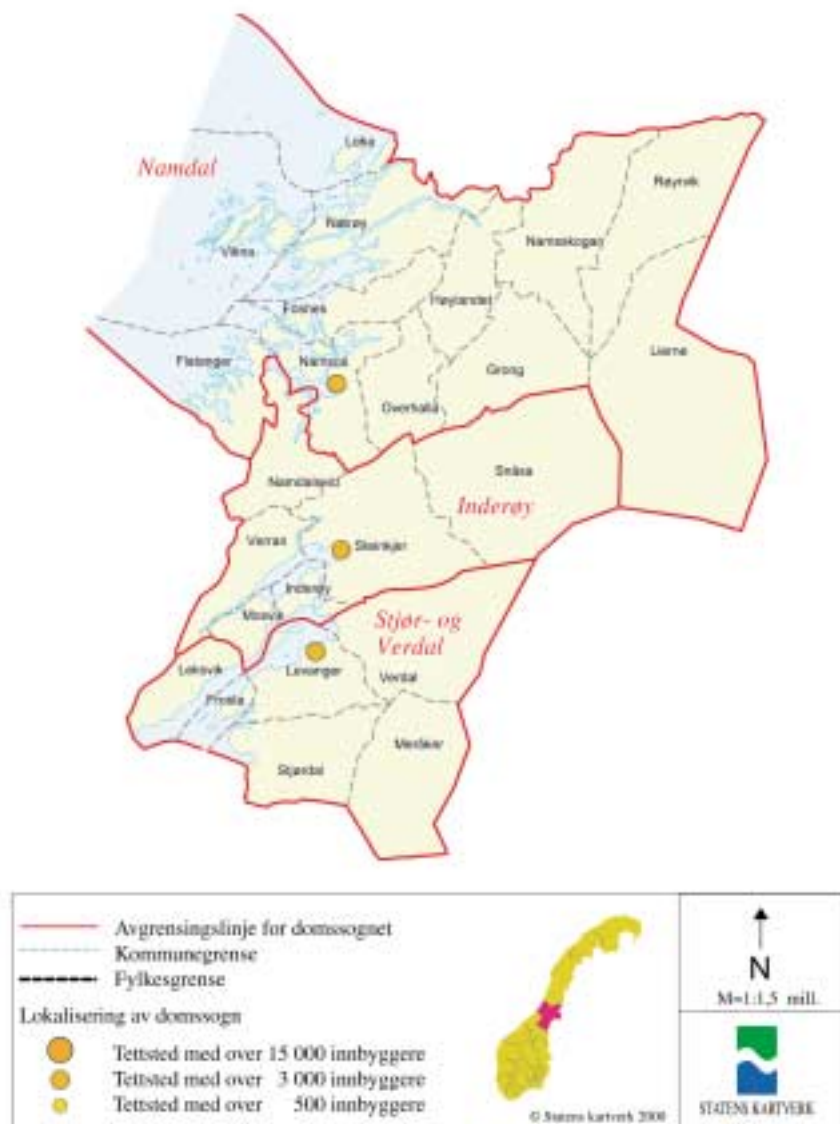
14.4.1 Dagens domssogninndeling

Nord-Trøndelag fylke har 126 797 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.21.

Tabell 14.21: Dagens inndeling av domssogn – Nord-Trøndelag fylke

<i>Domstol</i> sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmektig- er	Funksjo- nærer	Folketall
Namdal sorenskriverembete	Leka, Vikna, Nærøy, Namskogan, Røyrvik, Fosnes, Høylandet, Grong, Lierne, Flatanger, Namsos, Overhalla	Namsos	2	1	5,5	34 963
Inderøy sorenskriverembete	Snåsa, Namdalseid, Steinkjer, Verran, Inderøy, Mosvik	Steinkjer	1	1,5	5	34 062
Stjør- og Verdal sorenskriverembete	Verdal, Levanger, Leksvik, Frosta, Stjørdal, Meråker	Levanger	2	2	8	57 772
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			9,5		18,5	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.7 Kart over dagens domstolstruktur i Nord-Trøndelag fylke

14.4.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Et samlet utvalg mener Nord-Trøndelag bør betjenes av to domstoler. Avstandene og kommunikasjonene i fylket anses som akseptabelt. Flertallet, jf. tabell 14.22, vil slå sammen Inderøy og Namdal sorenskriverembete til Inderøy og Namdal distriktsrett, med sete i Steinkjer. Stjør- og Verdal sorenskriverembete foreslås opprettholdt som det er. Et eget mindretall foreslår at Leksvik kommune overføres fra Stjør- og Verdal til en domstol i Brekstad i Sør-Trøndelag, dette mindretallsforslaget er *ikke* tatt med i tabellen.

Mindretallet, jf. tabell 14.23, vil opprettholde en domstol i Namsos, benevnt Nord-Trøndelag distriktsrett. Inderøy og Stjør- og Verdal sorenskriverembeter foreslås slått sammen med lokalisering i Levanger.

Tabell 14.22: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms- sogn	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Inderøy og Namdal distriktsrett</i>	Leka, Vikna, Nærøy, Namsskogan, Røyrvik, Fosnes, Høylandet, Grong, Lierne, Flatanger, Namsos, Overhalla, Snåsa, Namdalseid, Steinkjer, Verran, Inderøy, Mosvik	Steinkjer	4	1	9	69 300
<i>Stjør-og Verdal distriktsrett</i>	Verdal, Levanger, Leksvik, Frosta, Stjørdal, Meråker	Levanger	3	1	7,75	57 500
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			9		16,75	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.23: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms- sogn	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nord-Trøndelag distriktsrett</i>	Leka, Vikna, Nærøy, Namsskogan, Røyrvik, Fosnes, Høylandet, Grong, Lierne, Flatanger, Namsos, Overhalla, Snåsa, Namdalseid	Namsos	2	1	5	39 300
<i>Midt-Trøndelag distriktsrett</i>	Steinkjer, Verran, Inderøy, Mosvik, Verdal, Levanger, Leksvik, Frosta, Stjørdal, Meråker	Levanger	5	2	11	87 500
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			10		16	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.4.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstanser som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Nord-Trøndelag fylke, er domstoler, kommuner, politimestre, fylkesmannen, fylkeskommunen og Den Norske Advokatforening ved Nord-Trøndelag krets. Blant de som argumenterer mot sammenslåinger, er hovedargumentet knyttet til geografi og bosettingsmønster. De kommuner hvor domstoler er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolen blir lokalisert til en annen kommune.

Nord-Trøndelag fylkeskommune går inn for etablering av to distriktsretter i fylket, lokalisert til Namsos og Levanger. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag støtter forslag om sammenslåing av domstoler i fylket, men er i tvil om det bør være én eller to domstoler. Fylkesmannen mener at dersom Namdal

sorenskriverembete nedlegges, bør det etableres én felles distriktsrett for hele fylket med lokalisering i Steinkjer.

Frostating lagmannsrett støtter flertallsforslaget om to distriktsretter i fylket, lokalisert i Steinkjer og Levanger. Den Norske Advokatforening ved Nord-Trøndelag krets har ikke klart å samles om noen av forslagene. Advokatene i Namsos støtter mindretallets forslag om opprettholdelse av domstol i Namsos. Advokatene i Steinkjer er enig i flertallets forslag om lokalisering av domstol til Steinkjer.

Politimesteren i Namdal støtter forslaget om at fylket bør ha to domstoler, og at disse bør lokaliseres til Namsos og Levanger.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- Flertallsforslaget: *Inderøy og Namdal distriktsrett* i Steinkjer. Inderøy sorenskriverembete og Steinkjer kommune er enig i dette forslaget. Namdal sorenskriverembete, Stjør- og Verdal sorenskriverembete, kommunene Namdalseid, Namsos og Overhalla er uenig i forslaget og ønsker opprettholdelse av tre domssogn i fylket. Disse høringsinstansene mener bosetningsmønster og store avstander i fylket tilsier at dagens domstolstruktur bør opprettholdes.
- Flertallsforslaget: *Stjør- og Verdal distriktsrett*, Levanger. Ingen høringsuttalelser har innvendinger mot forslaget.
- Mindretallsforslaget: *Nord-Trøndelag distriktsrett* i Namsos. Snåsa kommune støtter forslaget om å redusere antall sorenskriverembeter i fylket. Dersom Midt-Trøndelag distriktsrett opprettes, med lokalisering til Steinkjer, ønsker Snåsa å tilhøre denne. Kommunene Høylandet, Nærøy, Namskogan og Lierne støtter mindretallets forslag om to domstoler. Disse kommunene mener dette alternativet vil gi det beste servicetilbudet til publikum.
- Mindretallsforslaget: *Midt-Trøndelag distriktsrett* i Levanger. Sorenskriveren i Inderøy er uenig i forslaget.

14.4.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Stjør- og Verdal sorenskriverembete har i dag en bemanning på 4 dommerårsverk og 8 funksjonærårsverk, slik departementet mener er en hensiktsmessig størrelse. Namdal og Inderøy sorenskriverembeter har henholdsvis 3 og 2,5 dommerårsverk og ligger under det Justisdepartementet mener er en ønskelig minimumsstørrelse med hensyn til fremtidig dommerbemanning. Domstolene har en funksjonærbemanning på hhv. 5,5 og 5 årsverk.

Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, antas både Stjør- og Verdal og Namdal å kunne opprettholde en dommerbemanning på 3 årsverk, noe som er i grensesonen for en hensiktsmessig fremtidig størrelse. Inderøy vil ha en bemanning på 2,5 årsverk både på dommer- og funksjonærsiden, og vil således ha en lite hensiktsmessig størrelse.

Flertallsforslaget fra Strukturutvalget vil, utfra estimert behov, innebære at domstolen i Levanger ligger i grenseområdet for det som anses som en hensiktsmessig størrelse. Mindretallsforslaget vil gi en hensiktsmessig størrelse

på domstolen i Levanger, mens domstolen i Namsos bemanningsmessig vil ligge i en grensesone.

14.4.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Nord-Trøndelag i dag en reisetid til domstolene som ligger noe i overkant av landsgjennomsnittet hvis en regner fylkesvis. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 43 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er omtrent lik – 44 minutter.

Tabell 14.24: Reisetid nåværende domstolstruktur – Nord-Trøndelag

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Namdal sorenskriverembete	34 963	68
Inderøy sorenskriverembete	34 062	27
Stjør- og Verdal sorenskriverembete	57 772	37
Sum befolkning	126 797	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		43
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		44

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.25: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 1. Flertallsforslag – Nord-Trøndelag

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Inderøy og Namdal distriktsrett i Steinkjær	69 025	77
Stjør- og Verdal distriktsrett i Levanger	57 772	37
Sum befolkning	126 797	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		59
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		57

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.26: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 2. Mindretallsforslag – Nord-Trøndelag

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nord-Trøndelag distriktsrett i Namsos	39 197	68
Midt-Trøndelag distriktsrett i Levanger	87 600	40
Sum befolkning	126 797	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		49
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		54

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Som det fremgår av tabellene 14.24, 14.25 og 14.26 vil både flertalls- og mindretallsforslagene gi en økt gjennomsnittlig reisetid for innbyggerne i fyl-

ket. I fylket sett under ett kan imidlertid ikke økningen sies å være dramatisk. Reisetiden til domstolen i Levanger vil i alle tilfelle være omtrent lik situasjonen i dag. Både flertallet og mindretallet går inn for en sammenslåing av Namdal og Inderøy. Forskjellen er primært lokaliseringen av den nye domstolen, Namsos eller Steinkjer. Reisetidsberegningene viser at lokalisering i Namsos er det alternativet som gir kortest gjennomsnittlig reisetid. Den vil vær lik dagens reisetid for Namdal sorenskriverembete.

Når det gjelder forholdet til ny politidistriktsinndeling, har Nord-Trøndelag fylke i dag to politidistrikter: Namdal politidistrikt med ledelsen lokalisert til Namsos, og Inntrøndelag politidistrikt med ledelsen lokalisert til Steinkjer. Namdal politidistrikt og deler av Inntrøndelag og Uttrøndelag slås sammen til Nord-Trøndelag politidistrikt med ledelsen lokalisert i Steinkjer.

14.4.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Nord-Trøndelag skriver NIBR følgende:

«Nord-Trøndelag er preget av nokså jevnt store sentre i Namsos, Steinkjer, Levanger og Stjørdal, med Vikna som et mindre senter, og Verdal som et større sted uten noen kommuner i pendlingsområdet.

Som nokså små sentre, der alle unntatt Namsos ligger langs Trondheimsfjorden i et sammenhengende kommunebelte, framstår senterkommunene i fylket med nokså små pendlingsomland. For Steinkjers del har hovedsakelig Inderøy utviklet seg i denne retningen, og for Namsos sin del Overhalla og Fosnes. I retning Levanger er pendlingen fra Frosta tiltagende, mens ingen kommuner er i nærheten av å kunne kalles en pendlingskommune til verken Stjørdal eller Verdal. Vikna har en viss pendling fra Nærøy.

Nord-Trøndelag har hatt en svak befolkningsvekst, og vil ifølge SSB fortsette med dette i perioden fram mot 2020. Innad i fylket er store deler av befolkningen konsentrert i kommunene langs Trondheimsfjorden fra Stjørdal til og med Steinkjer, mens Namdalen er sparsomt befolket. Selv om Namsos er forventet å øke med om lag 1000 innbyggere fram til 2020, konsentreres veksten i fylket hovedsakelig til de mer tettbebygde områdene fra Stjørdal til Steinkjer.

Den største veksten ser ut til å komme i Stjørdal og Levanger. Særlig for Stjørdals del spiller nok nærheten til Trondheim inn her, selv om pendlingen i retning landsdelssenteret kun var på 12 prosent av samlede bosatte arbeidsstyrken ved folke- og bolig tellingen i 1990. I denne kommunen oppstår riktignok mange arbeidsplasser i tilknytning til lokaliseringen nær Trondheim, deriblant knyttet til flyplassen på Værnes.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000 NIBR grupperer de tre sentrene hvor det i dag er lokalisert domstoler (Namsos, Steinkjer og Levanger) på samme sentralitetsnivå. De har alle utviklet mindre pendlingsomland. NIBR antar videre at alle tre kommuner fortsatt kommer til å ha en befolkningsvekst. Med hensyn til lokaliseringsvalg for fremtidige domstoler gir NIBRs vurdering ingen klare indikasjoner på hvilken løsning som vil være mest hensiktsmessig.

14.4.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.27: Beregnet bemanningsbehov i Nord-Trøndelag fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommerårsverk	Funksjonårsverk
<i>Dagens struktur</i> (domstoler lokalisert som i dag)	8,5	10,5
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 1</i> (domstoler lokalisert i Steinkjer og Levanger)	8,0	10,0
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 2</i> (domstoler lokalisert i Namsos og Levanger)	8,5	10,0

Beregningene viser at flertallets forslag om domstoler i Steinkjer og Levanger kan gi grunnlag for 0,5 dommerårsverk mindre bemanning enn å videreføre dagens struktur, jf. tabell 14.27. På funksjonærsiden gir begge forslagene en estimert differanse på 0,5 årsverk.

Stjør- og Verdal sorenskriverembete har lite tilfredsstillende, men akseptable lokaler i et større kontorbygg i Levanger sentrum. Inderøy sorenskriverembete har meget tilfredsstillende lokaler i nytt tinghus i Steinkjer. Namdal sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende men akseptable lokaler i samme bygning som blant annet politiet i Namsos.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Domstolen i Levanger kan videreføres i eksisterende lokaler. Det må foretas ombygginger og eventuelle utvidelser i dagens tinghus i Steinkjer. Namdal sorenskriverembete er foreslått nedlagt og lokalene må derfor fraflyttes. Innsparinger i leie og drift anslås for hele fylket til ca. 0,9 mill. kr i året, mens det er behov for ca. 0,3 mill. kr i engangsutgifter. I tillegg kommer eventuell tomgangsleie for eksisterende lokaler for Namdal sorenskriverembete.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2

Det behøver ikke gjøres noe med lokalene i Namsos. Domstolen i Levanger kan under tvil videreføres i eksisterende lokaler. Domstolen i Steinkjer foreslås nedlagt og lokalene må derfor fraflyttes. Innsparinger i leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1,5 mill. kr i året. Det må imidlertid gjøres noe med lokalene i Levanger på lengre sikt.

14.4.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

I forhold til hensiktsmessig størrelse og bemanning ligger dagens domstoler i Namsos og Steinkjer i underkant av hva som er ønskelig. Tatt i betraktning at dagens domstoler i Steinkjer og Levanger ligger svært nær hverandre, samt de større geografiske avstander nord i fylket, mener Justisdepartementet at det bør opprettholdes en domstol i Namsos. Departementet vil også i en distriktpolitisk sammenheng legge en viss vekt på ønskeligheten av å støtte det ene regionssenteret som ikke ligger i beltet langs Trondheimsfjorden, nemlig Namsos.

Med dette utgangspunkt mener departementet at det ikke er naturlig å opprettholde domstolene både i Steinkjer og Levanger, med den geografiske

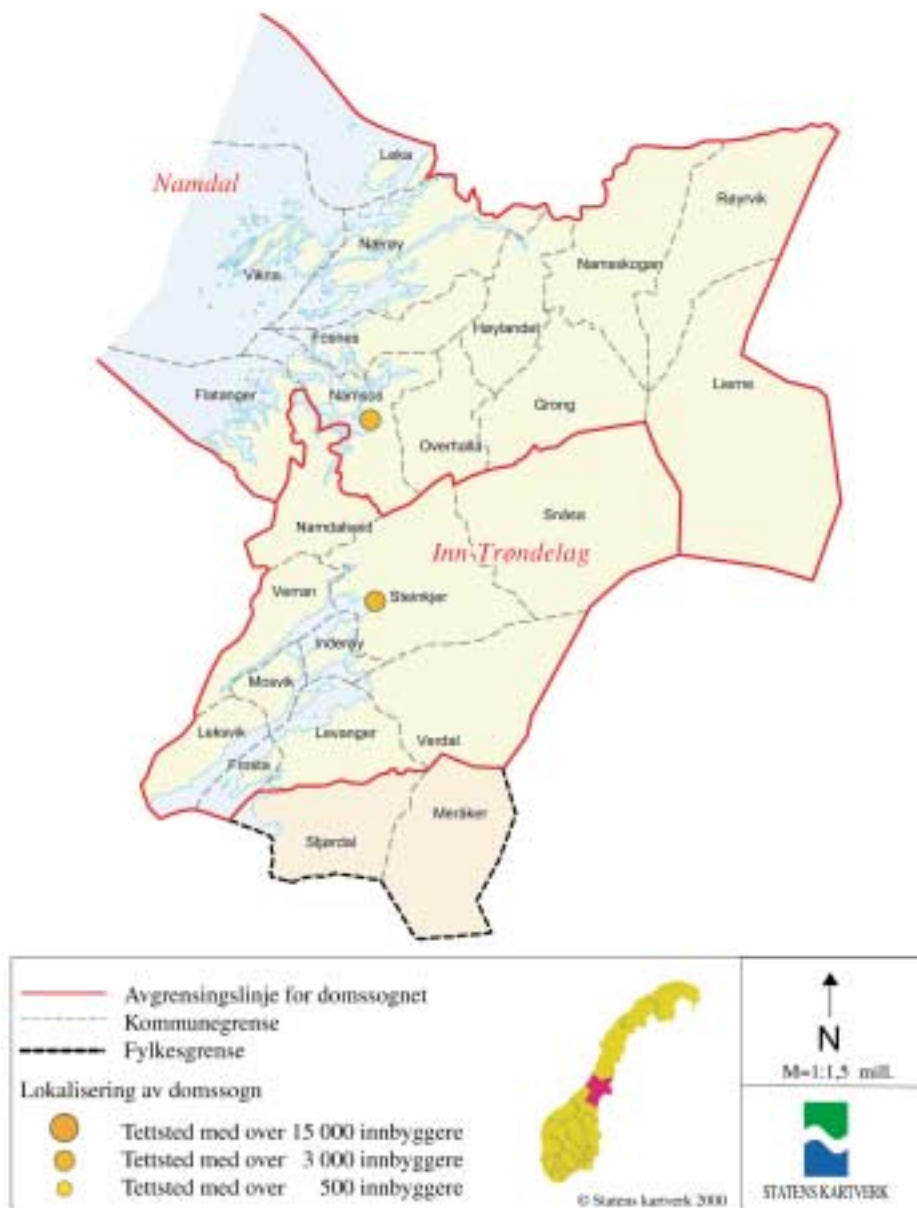
nærhet mellom disse. Departementet vil for det første vise til at domstolen i Steinkjer nylig har fått meget gode lokaler i nytt tinghus, mens domstolen i Levanger i dag har tilhold i lite tilfredsstillende, skjønt akseptable lokaler. I den videre vurdering vil departementet vise til at kommunene lengst sør i fylket, Stjørdal og Meråker, både med hensyn til avstand og kommunikasjoner har vel så god forbindelse til Trondheim som til Levanger. Den utpendling som skjer fra disse kommunene går også i all hovedsak til Trondheim og ikke nordover. I likhet med hva som foreslås for nye politidistrikter vil derfor departementet gå inn for at disse kommunene overføres en domstol i Trondheim. Leksvik kommune utgjør sammen med Mosvik kommune ett lensmannsdistrikt. Leksvik sogner i dag til domstolen i Levanger, mens Mosvik sogner til domstolen i Steinkjer. Hvis begge disse kommunene sogner til domstolen i Steinkjer, vil en unngå det uheldige i at ett lensmannsdistrikt må forholde seg til to ulike domstoler.

En løsning hvor domstolen i Levanger nedlegges, innebærer også at domstolene i Steinkjer og Namsos kan opprettholdes i sine nåværende lokaler, hvilket gir en innsparing i leie og driftsutgifter på ca 0,9 mill. kr i tillegg til innsparinger i lønnskostnader. Dette gir en noe mindre innsparing enn Strukturutvalgets mindretallsforslag om å opprettholde Namsos og Levanger, men gir en bedre lokalstandard fordi en fortsatt kan benytte det nye tinghuset i Steinkjer. Justisdepartementets forslag gir et beregnet bemanningsbehov på 7 dommerårsverk og 8,5 funksjonårsverk for fylket sett under ett. Dette er lavere enn begge de to forslagene fra Strukturutvalget, men reduksjonen skyldes også at Stjørdal og Meråker er foreslått overført til Trondheim.

Tabell 14.28: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Nord-Trøndelag fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommerårsverk*	Funksjonårsverk*
Inn-Trøndelag tingrett	Snåsa, Namdalseid, Steinkjer, Verran, Inderøy, Mosvik, Verdal, Levanger, Frosta, Leksvik	Steinkjer	4	5,5
Namdalen tingrett	Leka, Vikna, Nærøy, Namsskogan, Røyrvik, Fosnes, Høylandet, Grong, Lierne, Flatanger, Namsos, Overhalla	Namsos	3	3
Sum dommer- og funksjonårsverk			7,0	8,5

* Bemanning uten tinglysing beregnet ved hjelp av belastningsmodellen



Figur 14.8 Kart over ny domstolstruktur i Nord-Trøndelag fylke

14.5 Sør-Trøndelag fylke

14.5.1 Dagens domssogninndeling

Sør-Trøndelag fylke har 260 855 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.29.

Tabell 14.29: Dagens inndeling av domssogn – Sør-Trøndelag fylke

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
sognet						
<i>Trondheim byrett</i>	Trondheim	Trondheim	11	0	12	147 187
<i>Trondheim byfogd</i>	Trondheim	Trondheim	3	2	25,5	147 187
<i>Midt-Trøndelag sorenskriverembete</i>	Rissa, Skaun, Klæbu, Malvik, Selbu, Tydal	Trondheim	1	1,5	4,5	32 988
<i>Fosen sorenskriverembete</i>	Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Frøya, Hitra	Brekstad	1	1	4	23 688
<i>Gauldal sorenskriverembete</i>	Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros	Melhus	1	1	4	26 610
<i>Orkdal sorenskriverembete</i>	Snillfjord, Agdenes, Hemne, Orkdal, Meldal, Rennebu, Oppdal	Orkanger	1	1,5	4,5	30 382
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			25		54,5	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.9 Kart over dagens domstolstruktur i Sør-Trøndelag fylke

14.5.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Et samlet Strukturutvalg foreslår at Trondheim byrett og Trondheim byfogdembete slås sammen til en distriktsrett. Flertallet foreslår at resten av fylket samles i en distriktsrett i Trondheim, jf. tabell 14.30.

Mindretallet foreslår at resten av fylket deles inn i tre domstoler, jf. tabell 14.31. Leksvik kommune i Nord-Trøndelag er foreslått overført fra Stjør- og Verdal sorenskriverembete til Fosen distriktsrett.

Tabell 14.30: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

<i>Domstol</i> Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Trondheim distriktsrett * Trondheim	Trondheim	14	2	27,5	145 800
Sør-Trøndelag distriktsrett Rissa, Skaun, Klæbu, Malvik, Selbu, Tydal, Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Frøya, Hitra, Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros, Snillfjord, Agde- nes, Hemne, Orkdal, Meldal, Rennebu, Oppdal	Trondheim	6	2	14	113 600
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		24		41,5	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.31: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

<i>Domstol</i> Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Trondheim distriktsrett * Trondheim	Trondheim	14	2	27,5	145 800
Fosen distriktsrett Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Frøya, Hitra, Rissa, Leksvik	Brekstad	2	1	5	33 800
Orkdal distriktsrett Snill- fjord, Agdenes, Hemne, Orkdal, Meldal, Rennebu, Oppdal, Skaun	Orkanger	2	1	5	36 100
Selbu og Gauldal distrikts- rett Klæbu, Malvik, Selbu, Tydal, Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros	Trondheim	3	1	7	47 200
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		26		44,5	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.5.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Sør-Trøndelag fylke, er domstoler, kommuner, Politimesteren i Utrøndelag, fylkesmannen og Den Norske Advokatforening ved Trøndelag krets.

Flere kommuner og sorenskriverembeter er kritiske til flertallsforslaget, særlig som følge av reiseavstander fra ytterdistriktene til domstolene.

De fire sorenskriverembetene har ikke merknader til forslaget om å slå sammen Trondheim byrett og Trondheim byfogdembete. Domstolene er imidlertid mot å slå sammen de øvrige embetene til Sør-Trøndelag distriktsrett. Hovedargumentene er knyttet til lengre reiseavstand for publikum og økte kostnader. I tillegg anses den foreslåtte Sør-Trøndelag distriktsrett som for stor. Domstolene er imidlertid enig i at dagens befolkningsmønster og kommunikasjonsstruktur ikke nødvendiggjør fire enedommerembeter i Sør-Trøndelag. Mindretallets forslag om antall domstoler støttes, men det er ulike oppfatninger om lokalisering.

Frostating lagmannsrett støtter Strukturutvalgets flertallsforslag. Politimesteren i Uttrøndelag ønsker primært en stor domstol i fylket, lokalisert til Trondheim. For øvrig fremholder politimesteren at dersom mindretallets forslag følges, bør kommunene Frøya og Hitra sogne til Orkdal distriktsrett og ikke til Fosen distriktsrett slik utvalget har foreslått.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag viser til fylkesplanen som blant annet identifiserer regionale sentre i fylket, og tilrår at den nye domstolstrukturen tar hensyn til behovet for å opprettholde regionssentrene. Det gis ingen konkrete anbefalinger utover å hevde at dersom flertallsforslaget velges, bør Trondheim distriktsrett inkorporeres i Sør-Trøndelag distriktsrett.

Den Norske Advokatforening ved Trøndelag krets er uenig i flertallsinnstillingen, og har synspunkter som til dels samsvarer med mindretallets forslag.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Trondheim distriktsrett* i Trondheim: Trondheim byrett og Trondheim byfogdembete er skeptiske til forslaget gitt at domstolenes oppgaver forblir uendret. Orkdal sorenskriverembete er ikke overbevist om at det er nødvendig å la prinsippet om fullfaglighet få gjennomslag her. Det pekes på at begge embeter er veldrevne, og at Trondheim byrett allerede nærmer seg den øvre grense med hensyn til størrelse. Trondheim kommune har ingen innvendinger mot forslaget.
- *Sør-Trøndelag distriktsrett* lokalisert til Trondheim: De fire domstolene som er foreslått sammenslått er uenige i forslaget, mens Trondheim byrett og Frostating lagmannsrett støtter forslaget.
- *Fosen distriktsrett* på Brekstad, *Orkdal distriktsrett* i Orkanger og *Selbu og Gauldal distriktsrett* i Trondheim: De berørte kommuner som uttaler seg, støtter forslaget. Mens Midt-Trøndelag sorenskriverembete støtter forslaget om å lokaliseres Selbu og Gauldal distriktsrett i Trondheim, mener Gauldal sorenskriverembete at domstolen må lokaliseres til Melhus.

14.5.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Trondheim byrett har i dag 11 dommerårsverk. Av de øvrige domstolene er det kun Trondheim by-fogdembete som har en bemanning på mer enn 4 dommerårsverk. De fire sorenskriverembetene er blant landets minste. Midt-Trøndelag og Orkdal har begge 2,5 dommerårsverk og 4,5 funksjonærårsverk. Fosen og Gauldal har 2 dommerårsverk og 4 funksjonærårsverk. De fire

sorenskriverembetene ligger dermed under det Justisdepartementet mener er en hensiktsmessig dommerbemanning.

Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, viser beregningene at de fire sorenskriverembetene vil ha behov for mellom 2 og 2,5 årsverk både på dommer- og funksjonærsiden. Dette vil gjøre disse domstolene sårbare med hensyn til de administrative funksjonene. Etter departementets vurdering ligger de fire sorenskriverembetene under grensen for hensiktsmessig fremtidig størrelse.

I Strukturutvalgets alternativ 1 (flertallsforslaget) om to domstoler i fylket vil begge domstoler utfra estimert behov ha en størrelse på 4 eller flere dommerårsverk. De foreslåtte domstolene vil få en bemanning på funksjonærsiden som vil være tilstrekkelig.

Strukturutvalgets alternativ 2 (mindretallsforslaget) om fire domstoler vil utfra estimert behov medføre at de foreslåtte domstolene i Ørland og Orkdal, begge foreslått bemannet med 2,5 dommerårsverk og 2,5 funksjonærårsverk, vil ha en lite hensiktsmessig størrelse.

Departementet har også vurdert om en sammenslåing av byrett og byfogd vil gjøre den nye domstolen uhensiktsmessig stor. På dommersiden vil den nye domstolen ha et estimert behov for 14 årsverk, hvilket er mindre enn dagens bemanning i Bergen byrett og omtrent det samme som dagens bemanning i Asker og Bærum herredsrett. På funksjonærsiden vil behovet være 18,5 årsverk eksklusive namsmannsavdelingen. Justisdepartementet mener at også dette forslaget vil være i samsvar med de generelle faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning.

14.5.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Sør-Trøndelag i dag en reisetid til domstolene som ligger noe i overkant av landsgjennomsnittet hvis en regner fylkesvis. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 30 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 45 minutter. At reisetiden vektet etter befolkningsfordelingen er så vidt mye lavere viser at Sør-Trøndelag er sentermessig sterkt dominert av Trondheimsområdet med kort reisetid til domstolene.

Tabell 14.32: Reisetid nåværende domstolstruktur – Sør-Trøndelag

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Trondheim byrett og Trondheim byfogd	147 187	14
Midt-Trøndelag sorenskriverembete	32 988	49
Fosen sorenskriverembete	23 688	61
Gauldal sorenskriverembete	26 610	52
Orkdal sorenskriverembete	30 382	49
Sum befolkning	260 855	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		30
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		45

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.33: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 1. Flertallsforslag – Sør-Trøndelag

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Trondheim distriktsrett i Trondheim	147 187	14
Sør-Trøndelag distriktsrett i Trondheim	113 668	80
Sum befolkning	260 855	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		39
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		39

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.34: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 2. Mindretallsforslag – Sør-Trøndelag

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Trondheim distriktsrett i Trondheim	147 187	14
Selbu og Gauldal distriktsrett i Trondheim	47 329	54
Fosen distriktsrett på Brekstad	30 135	63
Orkdal distriktsrett i Orkanger	36 204	44
Sum befolkning	260 855	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		30
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		43

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Som det fremgår vil mindretallets forslag om å oppettholde domstolene i Brekstad og Orkanger føre til omtrent den samme gjennomsnittlige reisetid for fylket som i dag, jf. tabell 14.34.

Flertallsforslaget om å lokalisere alle domstolene i Trondheim vil ikke medføre noen vesentlig økning av den beregnede gjennomsnittlige reisetiden fylket sett under ett, jf. tabell 14.33. At økningen blir så marginal skyldes antakelig fylkets befolkningskonsentrasjon rundt Trondheim.

Noen av de kommunene som sogner til Fosen sorenskriverembete vil imidlertid få en vesentlig økning i reisetiden. Reisetiden til Trondheim vil ligge på 80 – 190 minutter, hvilket for flere av kommunene vil innebære en økning på godt over 60 minutter.

For de kommunene som i dag sogner til Orkdal og Gauldal sorenskriverembeter vil økningen i reisetid i alle tilfelle ligge under 60 minutter og ny reisetid vil for de fleste kommuner bli på under 120 minutter. Lengst reisetid vil det bli for Røros kommune med 152 minutter, men økningen i forhold til reisetid til Melhus vil ikke bli på mer enn 20 minutter.

Når det gjelder forholdet til ny politidistriktsinndeling, har Justisdepartementet foreslått endringer av dagens to politidistrikter: Uttrøndelag og Trondheim, som begge har ledelsen lokalisert til Trondheim. Trondheim politidistrikt slås sammen med deler av politidistriktene Inntrøndelag og Uttrøndelag til Sør-Trøndelag politidistrikt med ledelsen lokalisert i Trondheim.

14.5.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Sør-Trøndelag skriver NIBR følgende:

«Sør-Trøndelag er sentermessig sterkt dominert av Trondheim. Vi finner her en lignende situasjon som for Bergen, der én enkelt by fra gammelt av har vært så dominerende at ingen større sentre ellers har vokst fram. Utover Trondheim er Orkdal, med Orkanger, det viktigste senteret i fylket. Hemne, Ørland og Røros kan også ses som mindre senterkommuner, mens Oppdal sysselsettingsmessig har liten betydning ut over egen kommune.

Av kommunene rundt Trondheim skiller de fire rene nabokommunene Malvik, Klæbu, Melhus og Skaun seg ut som byens forsteder, noe de enten også var i 1970, eller så var de forholdsvis nær å oppfylle kriteriene for å kunne kalles det. Pendlingsnivået har vokst i perioden. Fra andre kommuner er endringene pendlingsstatusmessig små. Orkdal har ikke noen rene pendlingskommuner rundt seg. Det har imidlertid de mindre sentrene Hemne, Ørland og Røros nå. Disse små omlandene har blitt utviklet etter 1970. Når dette er sagt, framstår likevel Orkdal som det vesentligste senteret vest for Trondheim på sørsiden av Trondheimsfjorden, og ikke Hemne.

Den fortsatte befolkningsveksten i Sør-Trøndelag faller hovedsakelig i Trondheim og byens forstadskommuner. Av øvrige sentre blir innbyggertallsveksten, ifølge SSB, størst i Orkdal, men også Ørland, Røros og Oppdal kan forvente en relativt god vekst. For Ørlands del vil utviklingen måtte ses i forhold til framtidig organisering av det nasjonale forsvaret.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
Med Trondheims sterke sentermessige stilling i fylket er det også naturlig at en større andel av innbyggerne sogner til domstoler i Trondheim, slik både flertallet og mindretallet i Strukturutvalget foreslår. Melhus kommune, hvor Gauldal sorenskriverembete er lokalisert, regnes i dag ikke som en egen senterkommune, men som en pendlingskommune til Trondheim. Også Midtre Gauldal har i dag en viss pendling til Trondheim. Både nærheten til Trondheim og de funksjonelle relasjonene mellom kommunene tilsier etter departementets vurdering at det ikke fremstår som hensiktsmessig å opprettholde en domstol i Melhus.

Orkdal kommune regnes som det viktigste senteret i fylket etter Trondheim, men ligger samtidig nær Trondheim – ca. 40 minutter. Mindretallet har foreslått at Orkdal tilføres Skaun kommune, hvilket kan være hensiktsmessig med hensyn til å øke domstolens størrelse. Etter NIBRs vurdering har imidlertid Skaun kommune ingen funksjonell tilknytning til Orkdal, men derimot til Trondheim.

Ørland grupperes også som en senterkommune i fylket. Ørland har Bjugn tilknyttet som pendlingskommune. Mindretallet har foreslått at kommunene Rissa og Leksvik bør sogne til Fosen distriktsrett (Ørland) for å gjøre domssognet større. Disse to kommunene har imidlertid etter NIBRs vurdering en pendlingsmessig funksjonell tilknytning til Trondheim.

14.5.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokalene

Tabell 14.35: Beregnet bemanningsbehov i Sør-Trøndelag fylke, eksklusive tinglysingen og namsmannsfunksjonen

Alternativ	Dommerårsverk	Funksjonårsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	22,5	27
Strukturutvalgets forslag alternativ 1 (to domstoler lokalisert i Trondheim)	22	26,5
Strukturutvalgets forslag alternativ 2 (to domstoler lokalisert i Trondheim, og en i Brekstad og Orkanger)	22,5	27

Etter de beregninger som er foretatt vil flertallsforslaget gi en innsparingseffekt på 0,5 dommerårsverk og 0,5 funksjonårsverk, mens mindretallets forslag vil gi samme bemanningsbehov som dagens struktur, jf. tabell 14.35.

Trondheim byrett, Trondheim byfogdembete med namsmannsavdeling og Midt-Trøndelag sorenskriverembete er samlokalisert med Frostating lagmannsrett i Trondheim tinghus. Fosen sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler i nytt tinghus fra 1997 på Brekstad. Orkdal sorenskriverembeter har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i en bankbygning i Orkanger. Gauldal sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i en kontorbygning på Melhus.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Strukturutvalgets flertall foreslår to domstoler i Trondheim. Det rimeligste og mest effektive vil være å lokalisere begge i dagens tinghus. Det må påregnes ombyggingskostnader. Lokalene til Fosen, Orkdal og Gauldal sorenskriverembeter må fraflyttes. Innsparing i leie- og driftsutgifter for hele fylket anslås til ca. 0,9 mill. kr i året, mens det vil påløpe engangskostnader på ca. 0,5 mill. kr. I tillegg kommer eventuell tomgangsleie for eksisterende lokaler for Fosen sorenskriverembete.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2

Det må påregnes kostnader til ombygging av Trondheim tinghus. Både domstolen på Brekstad (Fosen) og i Orkanger har tilfredsstillende lokaler. Domstolen på Melhus foreslås nedlagt og lokalene må derfor fraflyttes. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,3 mill. kr i året.

14.5.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Når det gjelder hensynet til fremtidig hensiktsmessig størrelse, er hele fire av dagens i alt seks domstoler under den størrelsen departementet mener er ønskelig. Hensynet til størrelse er et argument for Strukturutvalgets flertallsforslag, mens mindretallets forslag fortsatt vil gi domstoler i Fosen og i Orkdal som ligger under den ønskete størrelsen. For å imøtekomme dette hensynet, er det foreslått at Leksvik kommune overføres fra domstolen i Levanger til

Fosen, og Rissa kommune overføres fra eksisterende domstol i Trondheim. Som det er vist til i kapittel 14.4 *Nord-Trøndelag fylke* utgjør imidlertid Leksvik et felles lensmannsdistrikt sammen med Mosvik. Departementet finner det derfor ikke hensiktsmessig å overføre Leksvik til domstolen på Fosen.

I kapittel 7 drøftes domstolenes organisering med hensyn til full eller begrenset fagkrets. Justisdepartementets vurdering er at domstoler med full fagkrets av flere grunner er det mest hensiktsmessige, men uten at det i denne omgang tas noe prinsipielt standpunkt om sammenslåing av domstoler med begrenset fagkrets. Når det gjelder spørsmålet om sammenslåing av Trondheim byfogdembete og Trondheim byrett, vil departementet vise til at når tinglysingsoppgavene nå foreslås tatt ut av domstolene, vil den største og mest forvaltningspregede arbeidsoppgaven bli fjernet fra byfogdembetet. Sakssammensetningen blir dermed også mer lik byrettens. Samtidig vil dette også medføre en vesentlig nedbemanning på funksjonærsiden, slik at heller ikke størrelsesmessige forhold kan sies å tale imot en sammenslåing av de to domstolene. Justisdepartementet går derfor inn for at byfogdembetet slås sammen med byretten.

Vurderingen av gjennomsnittlige reisetider i fylket viser, etter departementets vurdering, at det først og fremst er de kommunene som sogner til domstolen i Fosen som vil få uheldig økning i reisetiden hvis domstolen nedlegges. Når det gjelder forslaget om å nedlegge domstolen på Orkanger, regnes riktignok Orkdal som et regionalt senter i fylket. Departementet vil likevel fremheve den korte geografiske avstand mellom Orkdal og Trondheim, hvilket medfører at en sammenslåing ikke vil gi særlige ulemper med hensyn til reisetid.

I en samlet vurdering går Justisdepartementet derfor inn for at domstolen på Fosen opprettholdes og at de øvrige kommuner i fylket samles i en ny domstol i Trondheim, med unntak av Trondheim kommune som betjenes av en fullfaglig domstol. Innsparing i leie- og driftsutgifter for hele fylket anslås til ca. 0,1 mill. kr i året.

Med hensyn til domssogninndelingen går departementet inn for at Nord-Trøndelag-kommunene Stjørdal og Meråker overføres til den nye Sør-Trøndelag tingrett i Trondheim, jf. kapittel 14.4 *Nord-Trøndelag fylke*. Videre går departementet inn for at Rissa kommune, som i dag sogner til Midt-Trøndelag sorenskriverembete i Trondheim, overføres til domstolen på Fosen.

Departementet har også vurdert domssogntilknytning for kommunene Røros og Holtålen som i dag sogner til domstolen i Melhus. Økningen i reisetid hvis disse kommunene sogner til Trondheim, vil ikke bli mer enn om lag 20 minutter. Disse kommunene ligger likevel betydelig nærmere Nord-Østerdal sorenskriverembete på Tynset, og hvis de ønsker det, bør de kunne sogne til domstolen der. En slik løsning vil i tillegg til kortere reisetid også kunne gi en mer hensiktsmessig størrelse på domstolen i Tynset. Departementet vil likevel ikke i utgangspunktet gå inn for en slik løsning, idet det antas at den regionale tilhørigheten nok oppleves som sterkere til Trondheim enn til Tynset. Lokalforholdene ved domstolen på Tynset ligger heller ikke til rette for en økning i antall dommere. Hvis disse kommunene heller skulle ønske domssogntilknytning til Tynset, vil departementet legge vesentlig vekt på dette.

Tabell 14.36: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Sør-Trøndelag fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nær års- verk*
Trondheim tingrett**	Trondheim	Trondheim	14	18,5
Sør-Trøndelag tingrett	Stjørdal, Meråker, Skaun, Klæbu, Malvik, Selbu, Tydal, Melhus, Midtre Gauldal, Snillfjord, Agdenes, Hemne, Ørkdal, Meldal, Rennebu, Oppdal, Røros, Holtålen	Trondheim	7	7,5
Fosen tingrett	Hitra, Frøya, Ørland, Bjugn, Åfjord, Roan, Osen, Rissa	Brekstad	2,5	2,5
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			23,5	28,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive namsmannsfunksjonen.



Figur 14.10 Kart over ny domstolstruktur i Sør-Trøndelag fylke

14.6 Møre og Romsdal fylke

14.6.1 Dagens domssogninndeling

Møre og Romsdal fylke har 242 538 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.37.

Tabell 14.37: Dagens inndeling av domssogn – Møre og Romsdal fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nordmøre herredsrett</i>	Smøla, Aure, Tustna, Kristiansund, Averøy, Frei, Halså, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Rindal, Surnadal, Sunndal	Kristiansund	3	2	10,5	60 399
<i>Romsdal sorenskriverembete</i>	Fræna, Aukra, Sandøy, Midsund, Molde, Vestnes, Rauma, Nesset	Molde	3	1	7	56 295
<i>Sunnmøre sorenskriverembete</i>	Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda, Norddal	Ålesund	6	2	13	92 149
<i>Søre Sunnmøre sorenskriverembete</i>	Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta	Volda	1	1	4	33 695
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			19		34,5	

Kilde: Årsverk er hentet fra Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999, stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.11 Kart over dagens domstolstruktur i Møre og Romsdal fylke

14.6.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Et samlet utvalg ønsker at de to nordligste domstolene i fylket, Nordmøre herredsrett og Romsdal sorenskriverembete opprettholdes. Strukturutvalget har imidlertid delt seg i tre når det gjelder domssogninndelingen i Sunnmøre. Et flertall foreslår sammenslåinger slik at det blir totalt 3 domstoler i fylket, jf. tabell 14.38. Begge mindretallsforslagene foreslår at dagens 4 domstoler opprettholdes. I alternativ 2 videreføres dagens inndeling (jf. tabell 14.39), mens alternativ 3 innebærer at 4 kommuner i Sogn og Fjordane fylke legges til Søre Sunnmøre, jf. tabell 14.40. I alternativ 2 åpnes det for at enkelte kommuner senere kan overføres fra Sunnmøre til Søre Sunnmøre.

Tabell 14.38: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nordmøre distriktsrett</i>	Smøla, Aure, Tustna, Kristian- sund, Averøy, Frei, Halså, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Rindal, Sur- nadal, Sunndal	Kristian- sund	4	1	10,5	60 700
<i>Romsdal distriktsrett</i>	Fræna, Aukra, Sandøy, Midsund, Molde, Vestnes, Rauma, Nesset	Molde	3	1	7	56 300
<i>Sunnmøre distriktsrett</i>	Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda, Norrdal, Herøy, Sande, Vanyl- ven, Volda, Ørsta	Ålesund	6	2	16	125 000
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			17		33,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.39: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nordmøre distriktsrett</i> (som alternativ 1)		Kristian- sund	4	1	10,5	60 700
<i>Romsdal distriktsrett</i> (som alternativ 1)		Molde	3	1	7	56 300
<i>Sunnmøre distriktsrett</i>	Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda, Norrdal	Ålesund	5	2	13	91 400
<i>Søre Sunnmøre distriktsrett</i>	Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta	Volda	1	1	4	33 600
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			18		34,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.40: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 3: Mindretallsforslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nordmøre distriktsrett</i> (som alternativ 1 og 2)	Kristian- sund	4	1	10,5	60 700
<i>Romsdal distriktsrett</i> (som alternativ 1 og 2)	Molde	3	1	7	56 300
<i>Sunnmøre distriktsrett</i> (som alternativ 2)	Ålesund	5	2	13	91 400
<i>Søre Sunnmøre distriktsrett</i> Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta, Selje, Vågsøy, Eid, Hor- nindal (fire kommuner overført fra Sogn og Fjordane fylke)	Volda	3	1	5	50 300
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		20		35,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.6.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Møre og Romsdal fylke, er domstoler, kommuner, Politimesteren i Nordmøre og Fylkesmannen.

De fem kommunene som i dag sogner til Søre Sunnmøre sorenskriverembete fremholder at de er uenige i flertallsforslaget. De foreslår ut fra regional vurdering og med tanke på realisering av Eikesundsambandet at kommunene Hareid og Ulstein overføres fra Sunnmøre til Søre Sunnmøre distriktsrett.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal ønsker å opprettholde fire domstoler i fylket. Frostating lagmannsrett støtter flertallsforslaget med tre distriktsretter.

Sunnmøre sorenskriverembete ser fordeler ved å etablere større domstoler, men er likevel uenig i flertallsforslaget om å slå sammen Sunnmøre sorenskriverembete og Søre Sunnmøre sorenskriverembete. Sunnmøre sorenskriverembete ser videre ingen saklig grunn til å overføre kommuner fra deres domssogn til andre domstoler. Romsdal sorenskriverembete og Søre Sunnmøre sorenskriverembete går imot flertallsforslaget, og går inn for en desentralisert domstolstruktur. Hovedargumentet fra Søre Sunnmøre sorenskriverembete er knyttet til reiseavstander og kommunikasjonsmessige forhold. Det fremheves at Volda er et vekstsenter.

Politimesteren i Nordmøre er enig i flertallets forslag om tre domstoler i fylket.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Nordmøre distriktsrett*, Kristiansund, og *Romsdal distriktsrett*, Molde. Ingen høringsinstanser går imot disse forslagene. Søre Sunnmøre sorenskriverembete og fylkesmannen i Møre og Romsdal støtter forslaget.
- Alternativ 1 – flertallsforslaget: *Sunnmøre distriktsrett* i Ålesund. Både

Sunnmøre, Søre Sunnmøre og Romsdal sorenskriverembeter er uenig i dette forslaget. De kommuner som i dag sogner til Søre Sunnmøre sorenskriverembete, går også imot forslaget.

- Alternativ 2 – mindretallsforslaget – går inn for å opprettholde dagens domssogninndeling. I dette alternativet åpnes det for at kommunene Hareid og Ulstein overføres fra Sunnmøre distriktsrett til Søre Sunnmøre distriktsrett. Samtlige fem kommuner som i dag sogner til Søre Sunnmøre sorenskriverembete støtter dette forslaget, og går også inn for kommuneoverføring. Sunnmøre sorenskriverembete støtter opprettholdelse av to embeter, men går imot overføring av kommuner.
- Alternativ 3 – mindretallsforslag – går også inn for å opprettholde de fire domstoler som finnes i fylket som i dag. I tillegg foreslås at fire kommuner (Selje, Vågsøy, Eid, Hornindal) overføres fra Nordfjord sorenskriverembete i Sogn og Fjordane til Søre Sunnmøre distriktsrett. Sogn og Fjordane kommunene støtter ikke forslaget, men ønsker fortsatt å sogne til Nordfjordregionen.

14.6.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Nordmøre herredsrett og Romsdal og Sunnmøre sorenskriverembeter har alle en bemanning på 4 eller flere dommerårsverk. Bemanningen på funksjonærsiden er for disse domstolene på mellom 7 og 13 årsverk. Søre Sunnmøre sorenskriverembete er blant landets minste domstoler med 2 dommerårsverk og 4 funksjonærsårsverk. Denne domstolen ligger under det departementet regner som en hensiktsmessig størrelse.

Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, viser beregningene at Romsdal og Nordmøre vil få en dommerbemanning på 3,5 årsverk, noe som ligger i grenseområdet for en hensiktsmessig størrelse på domstolene. Søre Sunnmøre vil med 2 dommerårsverk og 2 funksjonærsårsverk ha en lite hensiktsmessig størrelse.

Den domssogninndelingen som Strukturutvalgets flertall (alternativ 1) foreslår innebærer, ut fra estimert behov, at domstolen i Ålesund blir den eneste domstolen med hensiktsmessig størrelse. Domstolene i Molde og Kristiansund vil få 3,5 dommerårsverk hver, og dermed befinne seg i grenseområdet for hensiktsmessig størrelse. Alle de tre foreslåtte domstolene vil imidlertid få en tilstrekkelig bemanning på funksjonærsiden. Det ene mindretallet (alternativ 2) vil opprettholde dagens struktur, jf. tabell 14.39. For det andre mindretallet (alternativ 3) vil domstolen i Ålesund ha en hensiktsmessig størrelse, mens de tre andre domstolene vil ligge i grenseområdet med en dommerbemanning på mellom 3 og 3,5 årsverk.

14.6.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Møre og Romsdal i dag en reisetid til domstolene som er blant de lengre i landet hvis en regner fylkesvis, jf. tabell 14.41. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 47 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 48 minutter.

Tabell 14.41: Reisetid nåværende domstolstruktur – Møre og Romsdal

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordmøre herredsrett	60 399	69
Romsdal sorenskriverembete	56 295	42
Sunnmøre sorenskriverembete	92 149	34
Søre Sunnmøre sorenskriverembete	33 695	49
Sum befolkning	242 538	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		47
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		48

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.42: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 1. Flertallsforslag – Møre og Romsdal

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordmøre distriktsrett i Kristiansund	60 399	69
Romsdal distriktsrett i Molde	56 295	42
Sunnmøre distriktsrett i Ålesund	125 844	49
Sum befolkning	242 538	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		52
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		53

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.43: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 2. Mindretallsforslag – Møre og Romsdal

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordmøre distriktsrett i Kristiansund	60 399	69
Romsdal distriktsrett i Molde	56 295	42
Sunnmøre distriktsrett i Ålesund	92 149	34
Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda	50 346	71
Sum befolkning	259 189	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		51
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		54

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Det ene mindretallsforslaget – alternativ 2 – innebærer opprettholdelse av dagens struktur og gir derfor samme reisetid. Som det fremgår av tabellene 14.42 og 14.43, gir flertallsforslaget og mindretallet – alternativ 3 – ingen vesentlig økning i reisetiden på gjennomsnittsnivå i fylket. Domstolene i Kristiansund og Molde vil få samme reisetid som i dag. Hvis Sunnmøre og Søre Sunnmøre sorenskriverembeter slås sammen med lokalisering i Ålesund, slik flertallet foreslår, vil innbyggerne i det nye domssognet få en gjennomsnittlig

reisetid på 49 minutter. Av de kommunene som i dag sogner til Søre Sunnmøre, vil Sande kommune få kortere reisetid til Ålesund. De øvrige fire kommunene vil få lengre reisetid. Gjennomsnittlig reisetid fra Volda til Ålesund er beregnet til 100 minutter. Hvis domssognet til Søre Sunnmøre sorenskrive-rembete utvides med fire kommuner nord i Sogn og Fjordane, vil gjennomsnittlig reisetid til denne domstolen øke til ca. 70 minutter.

Når det gjelder forholdet til ny politidistriktsinndeling, har Justisdepartementet foreslått endringer av dagens tre politidistrikter: Nordmøre politidistrikt med ledelsen lokalisert til Kristiansund, Romsdal politidistrikt med ledelsen lokalisert til Molde og Sunnmøre politidistrikt med ledelsen lokalisert til Ålesund. Sunnmøre politidistrikt er i hovedsak foreslått opprettholdt som i dag. Nordmøre og deler av Romsdal politidistrikt er foreslått sammenslått, med ledelsen lokalisert i Kristiansund.

14.6.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Møre og Romsdal skriver NIBR følgende:

«I Møre og Romsdal finner vi en senterstruktur med tre markerte sentre, Ålesund, som det største, på Sunnmøre, Molde i Romsdal og Kristiansund på Nordmøre. Sammenlignet med disse tre blir fylkets øvrige sentre av forholdsvis begrenset betydning. De viktigste av de øvrige er de komplementære sentrene Ørsta og Volda, som bør sidestilles som ulike tvillinger, og ellers Ulstein og Sunndal. Herøy, Stranda, Rauma og Surnadal har også større tettsteder, men er ingen reelle sentre for omegnskommuner i en sysselsettingssammenheng.

Ålesund framstår som det mest markerte innpendlingssenteret med sine fire omlandskommuner, der tre kan kalles forsteder. På grunn av omfattende kommuneendringer på slutten av 1970-tallet kan ikke pendlingsnivået i omegnskommunene sammenlignes med i dag. For Kristiansunds del framstår Frei som forstadskommune både nå og i 1970, mens et par kommuner til er mer løselig knyttet opp mot byen. For Moldes del har det siden 1970 vokst fram hele fem pendlingskommuner, mens det tidligere, etter våre kriterier, ikke fantes en eneste. Ulstein og Sunndal har fått hver sin pendlingskommune etter 1970.

Av de tre sentrene i Møre og Romsdal kan en forvente videre vekst i Ålesund og Molde, men stagnasjon i Kristiansund. Med unntak av for Ullsteins vekst, er det forholdsvis begrensede innbyggertallsmessige endringer for de øvrige sentrene.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000. Av dagens fire domstoler i fylket er tre lokalisert i det som vurderes som de mest markante sentre i Møre og Romsdal: Kristiansund, Molde og Ålesund. Disse sentrene har fått økt betydning i forhold til sine omlandskommuner. Volda, sammen med Ørsta, regnes av NIBR som det viktigste senteret etter de først nevnte. Hvis antallet domstoler i Møre Romsdal skal reduseres, vil det, slik Strukturutvalgets flertall har foreslått, være mest naturlig å avvikle domstolen i Volda. Utviklingen av de funksjonelle regioner i Møre og Romsdal har ellers medført at kommunene Eide og Gjemnes i dag kan regnes som pendlingskommuner til Molde. De har således en sterkere funksjonell tilknytning dit enn til Kristiansund, som de i domstolsammenheng sogner til i dag. Beregnet gjennomsnittlig reisetid vil være noe kortere til Molde enn til Kristian-

sund. Strukturutvalget har imidlertid ikke foreslått overføring av disse kommunene fra Kristiansund til Molde.

14.6.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstolslokaler

Tabell 14.44: Beregnet bemanningsbehov i Møre og Romsdal fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	14,5	21,5
Strukturutvalgets forslag alternativ 1 (domstoler lokalisert i Kristiansund, Molde og Ålesund)	14,5	21
Strukturutvalgets forslag alternativ 2 (domstoler lokalisert i Kristiansund, Molde, Ålesund og Volda)	14,5	21,5
Strukturutvalgets forslag alternativ 3 (domstoler lokalisert i Kristiansund, Molde, Ålesund og Volda). Kommunene Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal er overført fra Sogn og Fjordane.	15,5	22,5

Nordmøre herredsrett har tilfredsstillende lokaler i et forretningsbygg i Kristiansund. Romsdal sorenskriverembete har lite tilfredsstillende, men akseptable lokaler i fylkeshuset i Molde. Sunnmøre sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler i samme bygg som politiet i Ålesund. Søre Sunnmøre sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable kontorer i en verneverdig tidligere sorenskriverbolig.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Dagens domstoler i Kristiansund, Molde og Ålesund videreføres i eksisterende lokaler mens domstolen i Volda foreslås lagt ned. Lokalene i Volda må fraflyttes. Innsparingen i utgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,4 mill. kr i året.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2 og 3 – videreføring av dagens struktur, overføring av kommuner

Alle de fire domstolene videreføres i eksisterende lokaler.

14.6.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Søre Sunnmøre sorenskriverembete er i dag blant landets minste domstoler, og uten tinglysingsoppgavene vil en så vidt kunne forsvare en bemanning på 2 funksjonærårsverk, hvilket må regnes som det absolutte minimum. Dette er et hovedargumentet for en sammenslåing. Et argument for å opprettholde Søre Sunnmøre er økningen i reisetid for Volda, Ørsta, Vanylven og Herøy med en samlet befolkning på om lag 30 000 innbyggere. For Vanylven vil reisetid bli om lag 180 minutter, for de øvrige noe kortere. Departementet legger

også vekt på at Volda, sammen med nabokommunen Ørsta, er et så vidt betydningsfullt regionssenter at det i et regionsperspektiv er et naturlig lokaliseringsvalg for en domstol. Vurderingen av de økonomiske konsekvenser av Strukturutvalgets ulike forslag viser for øvrig at differansene her ikke er så betydelige at de bør tillegges avgjørende vekt.

Departementet er derfor kommet til at domstolen i Volda bør opprettholdes. Departementet går inn for Strukturutvalgets alternativ 3, hvor størrelsen på denne domstolen kan økes noe ved at kommunene Selje, Vågsøy og Eid, som i dag sogner til Nordfjord sorenskriverembete, overføres til domstolen i Volda. Strukturutvalget har foreslått at også Hornindal kommune overføres til Volda. Dette vil imidlertid være en uheldig løsning, fordi Hornindal utgjør et lensmannsdistrikt sammen med Stryn. Det vises for øvrig til kapittel 14.7 om domstolstrukturen i Sogn og Fjordane.

Videre mener departementet det er naturlig å foreslå at kommunene Eide og Gjemnes, som i dag sogner til domstolen i Kristiansund, overføres til domstolen i Molde, da de både har en sterkere funksjonell tilknytning dit og fordi reisetiden vil bli redusert. Hvis de to kommunene skulle ønske fortsatt tilhørighet til domstolen i Kristiansund, vil departementet imidlertid legge vesentlig vekt på dette.

Tabell 14.45: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Møre og Romsdal fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Nordmøre tingrett	Smøla, Aure, Tustna, Kristiansund, Averøy, Frei, Halså, Tingvoll, Rindal, Surnadal, Sunndal	Kristiansund	3,5	5,5
Romsdal tingrett	Fræna, Aukra, Sandøy, Midsund, Molde, Vestnes, Rauma, Nesset, Eide, Gjemnes	Molde	3,5	5,5
Sunnmøre tingrett	Haram, Giske, Ålesund, Skodje, Ørskog, Ulstein, Sula, Hareid, Sykkylven, Stordal, Stranda, Norddal	Ålesund	5,5	8,5
Søre Sunnmøre tingrett	Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta, Selje, Vågsøy, Eid	Volda	3	3
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			15,5	22,5

* Bemanning uten tinglysing beregnet ved hjelp av belastningsmodellen



Figur 14.12 Kart over ny domstolstruktur i Møre og Romsdal fylke

14.7 Sogn og Fjordane fylke

14.7.1 Dagens domssogninndeling

Sogn og Fjordane fylke har 107 648 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.46.

Tabell 14.46: Dagens inndeling av domssogn – Sogn og Fjordane fylke

<i>Domstoler</i> Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nordfjord sorenskriverem- bete</i> Selje, Vågsøy, Eid, Gloppen, Hornindal, Stryn	Nordfjord- eid	1	2	4	29 135
<i>Sunnfjord sorenskriverem- bete</i> Bremanger, Flora, Naust- dal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde, Gaular	Førde	2	2	5	40 598
<i>Ytre Sogn sorenskriverem- bete</i> Solund, Hyllestad, Gulen, Høyanger, Vik, Balestrand, Lei- kanger	Høyanger	1	1	3	16 462
<i>Indre Sogn sorenskriverem- bete</i> Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland	Sogndal	1	1	3	21 453
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		11		15	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstati-
stikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB),
befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.13 Kart over dagens domstolstruktur i Sogn og Fjordane fylke

14.7.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget har delt seg i vurdering av domstolstrukturen i Sogn og Fjordane fylke. Flertallet går inn for to domstoler, jf. alternativ 1. Nordfjord sorenskriverembete og Sunnfjord sorenskriverembete foreslås sammenslått, og lokalisert i Førde. Ytre Sogn sorenskriverembete og Indre Sogn sorenskriverembete foreslås sammenslått, og lokalisert til Sogndal. Flertallet ser de kommunikasjonsmessige ulemper forslaget vil medføre, men har ikke funnet disse ulempene avgjørende.

Et mindretall fremmer forslag om tre domstoler i fylket, jf. alternativ 2. Nordfjord sorenskriverembete opprettholdes som i dag i Nordfjordeid, mens kommunene som sogner til Ytre Sogn sorenskriverembete deles mellom

Sunnfjord sorenskriverembete (Firda distriktsrett, lokalisert til Førde) og Indre Sogn sorenskriverembete (Sogn distriktsrett, lokalisert til Sogndal).

Et annet mindretall fremmer forslag om å se domstolstrukturen i Sogn og Fjordane i sammenheng med domstolstrukturen i Møre og Romsdal, jf. alternativ 3. I dette alternativet foreslås det at fire kommuner som i dag sogner til Nordfjord sorenskriverembete (Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal) overføres til domstolen som er foreslått lokalisert til Volda, jf. kapittel 14.6.

Tabell 14.47: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

Domstoler sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Fjordane distriktsrett	Selje, Vågsøy, Eid, Gloppen, Hornindal, Stryn, Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde, Gaular	Førde	4	2	8,5	69 600
Sogn distriktsrett	Solund, Hyllestad, Gulen, Høyanger, Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland	Sogndal	2	1	5	38 100
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			9		13,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.48: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

Domstoler sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Nordfjord distriktsrett	Selje, Vågsøy, Eid, Gloppen, Hornindal, Stryn	Nordfjord-eid	1	1,5	4	29 200
Firda distriktsrett	Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde, Gaular, Solund, Hyllestad, Gulen, Høyanger	Førde	4	1	7	50 300
Sogn distriktsrett	Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland, Vik, Balestrand, Leikanger	Sogndal	1	1	3	28 200
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			9,5		14	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.49: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 3: Mindretallsforslag

Domstoler sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Fjordane distriktsrett</i>	Gloppen, Stryn, Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde, Gaular	Førde	3	2	7	52 900
<i>Sogn distriktsrett</i>	Solund, Hyllestad, Gulen, Høyanger, Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland	Sogndal	2	1	5	38 100
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			8		12	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.7.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Sogn og Fjordane, er domstoler, kommuner, Politimesteren i Sogn, fylkesmannen, fylkeskommunen og Den Norske Advokatforening ved Sogn og Fjordane krets. Blant de som argumenterer mot sammenlåinger, er hovedargumentet knyttet til kommunikasjonsmessige forhold.

Sogn og Fjordane fylkeskommune mener det bør være fire domstoler, som i dag, dog slik at Sunnfjord sorenskriverembete skifter navn til Firda distriktsrett. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane støtter utvalgets alternativ 2 om tre distriktsretter lokalisert til Førde, Nordfjordeid og Sogndal.

Politimesteren i Sogn mener det er nødvendig med en endring av domstolstrukturen. Det påpekes imidlertid at det på grunn av store avstander og hensynet til tilgjengelighet for brukerne, ikke bør være færre enn tre domstoler i fylket. Politimesteren i Fjordane ser behov for en gjennomgang av domstolstrukturen, og er av den oppfatning at det bør være tre domstoler i fylket, lokalisert til Førde, Sogndal og Nordfjordeid. Den Norske Advokatforening ved Sogn og Fjordane krets har ikke store innvendinger mot de foreslåtte inndelinger.

Gulating lagmannsrett er enig med Strukturutvalget om at domstolene må ha en størrelse og være organisert til å møte fremtidige faglige utfordringer, og at dette taler mot opprettholdelse av enedommerembetene.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- I alternativ 1 foreslår flertallet at Nordfjord sorenskriverembete slås sammen med Sunnfjord sorenskriverembete til *Fjordane distriktsrett* lokalisert i Førde. I alternativ 2 foreslås Nordfjord sorenskriverembete i Nordfjordeid opprettholdt, med navneendring til *Nordfjord distriktsrett*. Sunnfjord sorenskriverembete i Førde foreslås i alternativ 2 sammenslått med Ytre Sogn sorenskriverembete til *Firda distriktsrett* lokalisert i Førde. I alternativ 3 foreslås opprettet *Fjordane distriktsrett* som skal bestå av Sunnfjord sorenskriverembete samt deler av Nordfjord sorenskriverembete. Kommunene Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal foreslås overført til

- Søre Sunnmøre distriktsrett i Volda, jf. kapittel 14.6.
- Både Sunnfjord sorenskriverembete og Nordfjord sorenskriverembete argumenterer for at man, bl.a. av hensyn til fylkets geografiske struktur, bør gå inn for alternativ 2. Sunnfjord sorenskriverembete mener den beste løsning er at kommunene Solund, Hyllestad, Gulen og Høyanger går til Firda distriktsrett og at kommunene Vik, Balestrand og Leikanger går til Sogn distriktsrett. Nordfjordreådet, bestående av kommunene Selje, Vågsøy, Bremanger, Eid, Gloppen, Hornindal og Stryn, støtter alternativ 2 om tre distriktsretter i fylket. Nordfjordreådet ser betydningen av nærhet mellom domstol og publikum, og er kritisk til alternativ 1 og 3 som splitter naturlige regioner i fylket.
 - I alternativ 1 og alternativ 3 foreslås det at Ytre Sogn sorenskriverembete og Indre Sogn sorenskriverembete slås sammen til *Sogn distriktsrett* lokalisert i Sogndal. I alternativ 2 foreslås det at deler av Ytre Sogn sorenskriverembete slås sammen med Sunnfjord sorenskriverembete til *Firda distriktsrett* lokalisert i Førde, mens andre deler av Ytre Sogn sorenskriverembete slås sammen med Indre Sogn sorenskriverembete til *Sogn distriktsrett* i Sogndal.
 - Ytre Sogn sorenskriverembete mener at domstolenes oppgaver må avklares før man kan vurdere fremtidig domssogninndeling. Indre Sogn sorenskriverembete mener det er behov for endringer i domstolstrukturen, men at det må være tre domstoler i fylket på grunn av lokal tilhørighet og store avstander i fylket. Kommunene Høyanger og Hyllestad støtter alternativ 2, med den justering at Ytre Sogn sorenskriverembete blir omgjort til Sogn distriktsrett med sete i Høyanger. Leikanger kommune går inn for alternativ 1 eller 2. Kommunen er imot alternativ 3 fordi kommuner flyttes over fylkesgrensene i dette forslaget.

14.7.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Blant dagens domstoler i Sogn og Fjordane er det kun Sunnfjord sorenskriverembete som har en størrelse som anses som hensiktsmessig, med en bemanning på 4 dommerårsverk og 5 funksjonårsverk. Nordfjord sorenskriverembete har 3 dommerårsverk og 4 funksjonårsverk, mens Ytre og Indre Sogn sorenskriverembeter er begge blant landets aller minste domstoler, hver med 2 dommerårsverk og 3 funksjonårsverk.

Estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene tilsier en bemanning i Sunnfjord på 3 dommerårsverk. Domstolen ligger i grenseområdet for hva som anses å være en hensiktsmessig størrelse på en domstol. Ytre og Indre Sogn vil ha både en dommer- og funksjonærbemanning på 1,5 årsverk, og Nordfjord vil ha 2 årsverk på både dommer- og funksjonærsiden. Både de faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at særlig Ytre og Indre Sogn sorenskriverembeter, men også Nordfjord sorenskriverembete, vil ha en uhensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling når tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene.

Forslaget til flertallet i Strukturutvalget vil gi to domstoler, hvor den foreslåtte domstolen i Førde ut fra estimert behov vil ha en størrelse som svarer til hensynet til hensiktsmessig størrelse, mens den foreslåtte domstolen i Sogndal vil ligge i grenseområdet for en hensiktsmessig størrelse. Mindretallets forslag om tre domstoler (alternativ 2) vil gi en løsning hvor domstolene i

Nordfjordeid og Sogndal fortsatt vil ligge under det som er ønskelig størrelsesmessig, med 2 dommerårsverk og 2 funksjonærårsverk hver. Mindretallets forslag om to domstoler (alternativ 3), hvor fire kommuner er ført over til en domstol i Volda, gir en løsning som heller ikke fullt ut svarer til hensynet til hensiktsmessig størrelse, siden den foreslåtte domstolen i Sogndal vil ligge i grensesonen for hensiktsmessig størrelse. Ingen av Strukturutvalgets tre forslag vil altså fullt ut tilfredsstille hensyn til hensiktsmessig domstolsstørrelse i fylket.

14.7.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Sogn og Fjordane i dag en reisetid til domstolene som er blant de lengste i landet hvis en regner fylkesvis. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 49 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 54 minutter. Gjennomsnittlig reisetid er om lag på nivå med Nordland, og kun Finnmark har i dag lengre gjennomsnittlig reisetid.

Tabell 14.50: Reisetid nåværende domstolstruktur – Sogn og Fjordane

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordfjord sorenskriverembete	29 135	44
Sunnfjord sorenskriverembete	40 598	41
Ytre Sogn sorenskriverembete	16 462	89
Indre Sogn sorenskriverembete	21 453	43
Sum befolkning	107 648	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		49
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		54

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.51: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 1. Flertallsforslag – Sogn og Fjordane

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Fjordane distriktsrett i Førde	69 733	73
Sogn distriktsrett i Sogndal	37 915	88
Sum befolkning	107 648	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		78
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		81

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.52: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 2. Mindretallsforslag – Sogn og Fjordane

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordfjord distriktsrett i Nordfjordeid	29 135	44
Firda distriktsrett i Førde	50 365	54
Sogn distriktsrett i Sogndal	28 148	49
Sum befolkning	107 648	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		50
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		49

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.53: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 3. Mindretallsforslag – Sogn og Fjordane

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Fjordane distriktsrett i Førde	53 082	52
Sogn distriktsrett i Sogndal	37 915	88
Sum befolkning	90 997	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		67
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		70

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Som det fremgår av tabellene 14.50 og 14.51, vil flertallsforslaget fra Strukturutvalget medføre en økning i den gjennomsnittlige reisetiden i fylket. Mindretallsforslaget om tre domstoler gir en gjennomsnittlig reisetid omtrent på dagens nivå, jf. tabell 14.52. Mindretallsforslaget om kun to domstoler, men med fire kommuner overført til domstolen i Volda, gir også en økning av reisetiden, om enn mindre enn flertallsforslaget, jf. tabell 14.53.

Hvis Ytre Sogn sorenskriverembete i Høyanger nedlegges, vil de to små kommunene Gulen (ca 2500 innbyggere) og Solund (ca 985 innbyggere) få svært lang reisetid til Sogndal, rundt 300 minutter. De øvrige fire kommunene vil få en mindre dramatisk økning i reisetiden. Leikanger vil på den andre siden få mer enn halvert reisetiden hvis de sogner til Sogndal i stedet for Høyanger. Reisetiden for Gulen og Solund til Bergen vil være vesentlig kortere med henholdsvis 154 og 172 minutter. Også reisetiden til Førde vil være kortere enn til Sogndal for disse kommunene.

Hvis Nordfjord sorenskriverembete i Nordfjordeid nedlegges, vil også kommunene få økning i reisetiden, men i mindre grad enn tilfellet er for Ytre Sogn. Ny gjennomsnittlig reisetid til Førde vil ligge under 180 minutter. Hvis Vågsøy, Selje, Eid og Hornindal i stedet overføres til domstolen i Volda, vil reisetiden fortsatt øke i forhold til i dag, men i mindre grad. Ny gjennomsnittlig reisetid vil da bli 130 minutter eller under.

Når det gjelder forholdet til ny politidistriktsinndeling, har Sogn og Fjordane fylke i dag to politidistrikter: Fjordane politidistrikt med ledelsen lokalisert til Florø og Sogn politidistrikt med ledelsen lokalisert til Hermansverk.

Det foreslåtte Sogn og Fjordane politidistrikt vil bestå av Fjordane og deler av Sunnmøre og Sogn politidistrikt og ha ledelsen lokalisert til Sogndal.

14.7.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Sogn og Fjordane skriver NIBR følgende:

«I Sogn og Fjordane er sentrene små, der de største tettstedene, Florø og Førde har 7000 – 8000 innbyggere. De øvrige sentrene er Vågsøy, Stryn og Sogndal. Av mer lokal karakter er Høyanger, Leikanger, Årdal, Eid og Gloppen. Blant disse sentrene har Førde vokst fram som det største, og det eneste med et sett omlandskommuner som er sterkt integrert pendlingsmessig med senteret.

Førde er interessant som den eneste norske småbyen med et virkelig forstadsbelte rundt seg. Det består riktignok kun av Naustdal og Jølster, men pendlingen fra Gaular er også betydelig. Askvoll kan også regnes inn blant Førdes pendlingskommuner. Går vi tilbake til 1970 kunne ingen av de fire kommunene regnes til senteret. Dette viser til at Førde har vært en av de vellykkede vekstsenteratsningene i landet, der arbeidsplassveksten har skapt et nivå på pendlingsmuligheter rundt senteret som en har sett i få andre småbyer. Sammenligningsvis ser vi da også at Flora helt mangler pendlingskommuner rundt seg, men for senterkommunene Vågsøy, Stryn og Sogndal kan vi si at det har vokst fram en omlandskommune for hvert senter. De øvrige senterkommunene betyr mindre for sysselsettingen i sitt omland.

Sogn og Fjordane har lenge hatt en svak befolkningsutvikling, og vil ifølge SSB fortsette med dette i perioden fram mot 2020. Førde vil ha størst vekst, der kommunen i 2020 vil være jevnstor med Flora. Det skjer ingen utvikling som en kan forvente vil endre senterstrukturen.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
Selv om NIBR fremhever Førde som det sterkeste senteret for en funksjonell region i fylket, er Sogn og Fjordane generelt preget av fravær av større funksjonelle regionsdannelser. I tillegg til Førde er det Florø, Vågsøy, Stryn og Sogndal som blir fremholdt som senterkommuner med i det minste én omlandskommune for hvert senter. Eid og Høyanger, hvor det i dag er lokalisert domstoler, regnes som mindre sentre av lokal karakter. Fordi Sogn og Fjordane er preget av mange små kommuner som ofte er små arbeids- og boregioner i seg selv, blir det vanskelig å definere en domssogninndeling som har en god funksjonell sammenheng.

14.7.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.54: Beregnet bemanningsbehov i Sogn og Fjordane fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
<i>Dagens struktur</i> (domstoler lokalisert som i dag)	9	10,5
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 1</i> (domstoler lokalisert i Førde og Sogndal)	8	9

Tabell 14.54: Beregnet bemanningsbehov i Sogn og Fjordane fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Strukturutvalgets forslag alternativ 2 (domstoler lokalisert i Nordfjordeid, Førde og Sogndal)	8	9
Strukturutvalgets forslag alternativ 3 (domstoler lokalisert i Førde og Sogndal) Kommunene Selje, Vågsøy, Eid og Hornindal overføres til Møre og Romsdal.	7	8

En reduksjon av antallet domstoler i Sogn og Fjordane til to eller tre vil gi en beregnet innsparingseffekt på 1 dommerårsverk og 1,5 funksjonærårsverk, jf. tabell 14.54. Det synes ikke å være forskjell på bemanningsbehovet etter alternativ 1 og 2. At alternativ 3 gir ytterligere reduksjon på 1 dommerårsverk og 1 funksjonærårsverk skyldes at saksmengden blir mindre i Sogn og Fjordane, men det vil være en tilsvarende økning i saksmengde og bemanning i Møre og Romsdal.

Generelt har lokalene til domstolene i Sogn og Fjordane en relativt lav standard. Nordfjord og Ytre Sogn sorenskriverembeter leier begge lite tilfredsstillende lokaler i henholdsvis Nordfjordeid og Høyanger. Sunnfjord sorenskriverembeter leier ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Førde. Indre Sogn sorenskriverembete leier lite tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Sogndal.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Nordfjord sorenskriverembete foreslås nedlagt og lokalene må fraflyttes. Sunnfjord sorenskriverembetes lokaler opprettholdes i eksisterende lokaler. Ytre Sogn sorenskriverembete i Høyanger foreslås nedlagt og lokalene må fraflyttes. Domstolen i Sogndal videreføres og det må leies nye lokaler. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,6 mill. kr i året samt ca. 1,8 mill. kr i engangsutgifter. Man vil da få to domstoler i fylket med akseptabel til god standard.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2

Nordfjord sorenskriverembetes lokaler i Nordfjordeid, Sunnfjord sorenskriverembetes lokaler i Førde og Indre Sogn sorenskriverembetes lokaler i Sogndal videreføres. Ytre Sogn sorenskriverembete i Høyanger foreslås nedlagt og lokalene må fraflyttes. Innsparing i leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,2 mill. kr i året. Nordfjord sorenskriverembete videreføres imidlertid i lite tilfredsstillende lokaler.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 3

Samme konsekvenser som alternativ 1.

14.7.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Sogn og Fjordane innebærer vanskelige avveininger når det gjelder fremtidig domstolstruktur. I dagens domstolstruktur er både Ytre Sogn og Indre Sogn sorenskriverembeter blant landets aller minste domstoler, og klart under det som anses som hensiktsmessig størrelse, særlig når tinglysingsoppgavene tas

ut. Nordfjordeid sorenskriverembete er noe større, men også under hensiktsmessig størrelse. Det er etter departementets mening kun Strukturutvalgets flertallsforslag som gir en noenlunde hensiktsmessig struktur med hensyn til størrelsen, men heller ikke dette forslaget vil fullt ut tilfredsstille hensynet til hensiktsmessig størrelse.

I en struktur med to domstoler i fylket viser beregninger med SINTEFs modell at det er lokalisering i Førde og Sogndal som vil gi minst økning i reisetiden totalt sett. Dette er også to naturlige steder for domstolslokalisering i forhold til senterstrukturen i Sogn og Fjordane.

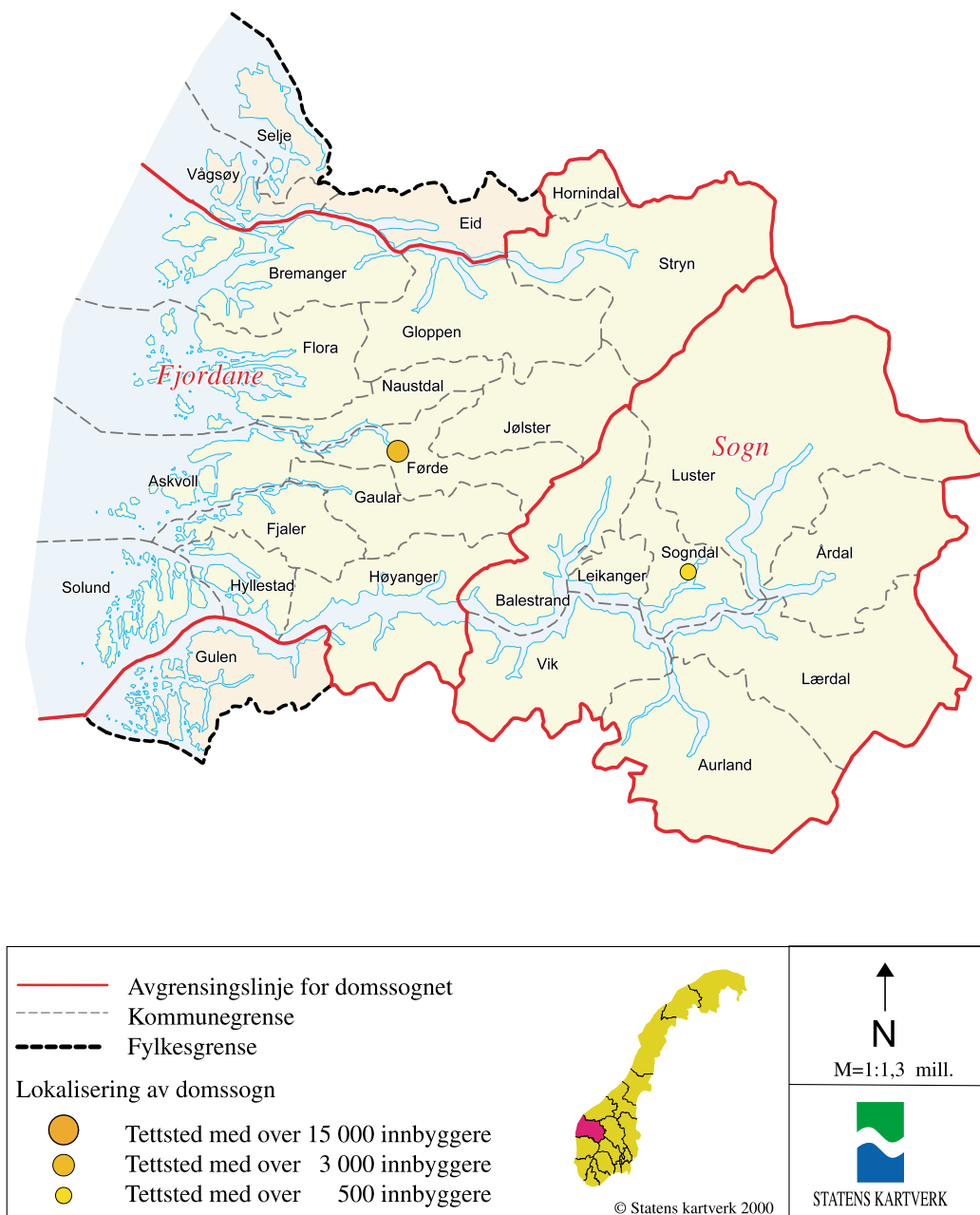
Reisetiden blir imidlertid lang for en del mindre kommuner som i dag sogner til domstolen i Høyanger, og i noe mindre grad de som sogner til domstolen i Nordfjordeid. Her vil imidlertid ulempene med hensyn til reisetid bli mindre hvis man følger Strukturutvalgets alternativ 3 med å overføre noen av kommunene til domstolen i Volda. Når det gjelder økning i reisetid for de kommunene som sogner til Ytre Sogn i Høyanger, kan den reduseres noe ved en annen domssogninndeling enn det Strukturutvalget har foreslått.

Justisdepartementet mener at uten tinglysingsoppgavene kan ikke alle de minste domstolene i Nordfjordeid, Høyanger og Sogndal opprettholdes som i dag, selv om en strukturendring vil medføre lenger reisetid for en del av de små kommunene. Departementet vil gå inn for Strukturutvalgets alternativ 3 fordi dette kan redusere ulempene med hensyn til reisetid for kommunene lengst nord i fylket. Departementet mener imidlertid at Hornindal kommune må sogne til domstolen i Førde fordi den utgjør ett lensmannsdistrikt sammen med Stryn. Til forskjell fra Strukturutvalget mener departementet av hensyn til reisetiden at kommunene Solund, Hyllestad og Høyanger bør overføres til domstolen i Førde og ikke til Sogndal. Gulen kommune foreslås overført til Nordhordland tingrett i Bergen, hvilket vil gi denne kommunen kortere reisetid enn det de i dag har til Høyanger. Hvis Gulen skulle ønske tilhørighet til Førde eller Sogndal, vil departementet imidlertid legge vesentlig vekt på dette. Både domstolen i Førde og i Sogndal kan under tvil videreføres i eksisterende lokaler. Innsparing i leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,5 mill. kr i året.

Tabell 14.55: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Sogn og Fjordane fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Fjordane tingrett	Gloppen, Stryn, Bremanger, Flora, Naustdal, Jølster, Askvoll, Fjaler, Førde, Gaular, Solund, Hyllestad, Høyanger, Hornindal	Førde	4,5	6
Sogn tingrett	Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal, Lærdal, Aurland	Sogndal	2	2
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			6,5	8

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.14 Kart over ny domstolstruktur i Sogn og Fjordane fylke

14.8 Hordaland fylke

14.8.1 Dagens domssogninndeling

Hordaland fylke har 434 882 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.56.

Tabell 14.56: Dagens inndeling av domssogn – Hordaland fylke

<i>Domstoler</i> sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Bergen byrett</i>	Bergen	Bergen	17	3	18,5	227 276
<i>Bergen byfogdembete</i>	Bergen	Bergen	4	3	35,5	227 276
<i>Nordhordland sorenskriverembete</i>	Austrheim, Fedje, Masfjorden, Modalen, Radøy, Lindås, Vaksdal, Øygarden, Meland, Osterøy	Bergen	2	1	6	42 524
<i>Midhordland sorenskriverembete</i>	Fjell, Askøy, Sund, Samnanger, Os, Fusa, Austevoll	Bergen	3	1,5	9	66 474
<i>Sunnhordland sorenskriverembete</i>	Fitjar, Stord, Bømlo, Sveio, Ølen, Etne, Tysnes, Kvinnherad	Stord	2	2	6,5	57 569
<i>Voss sorenskriverembete</i>	Voss, Granvin, Ulvik	Voss	1	1	3	15 957
<i>Hardanger sorenskriverembete</i>	Kvam, Eidfjord, Jondal, Ullensvang, Odda	Lofthus	1	1	4	22 082
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			42,5		82,5	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.15 Kart over dagens domstolstruktur i Hordaland fylke

14.8.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget deler Hordaland fylke inn i tre regioner, Bergen by, de ytre områder og de indre områder. Det er fremlagt forslag om tre domstoler i Hordaland basert på disse tre regionene, jf. tabell 14.57. I tillegg foreslår utvalget at seks kommuner som i dag sogner til Sunnhordland sorenskriverembete (Etne, Ølen, Sveio, Stord, Fitjar og Bømlo) overføres til Haugaland distriktsrett i Haugesund, Rogaland fylke.

Tabell 14.57: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Bergen distriktsrett*</i>	Bergen	Bergen	20	5	40,5	225 400
<i>Ytre Hordaland distriktsrett</i>	Bergen		5	2	14	110 800
Austrheim, Fedje, Masfjorden, Modalen, Radøy, Lindås, Vaksdal, Øygarden, Meland, Osterøy, Fjell, Askøy, Sund, Samnanger, Os, Fusa, Austevoll, Tysnes						
<i>Indre Hordaland distriktsrett</i>	Odda		3	1	8,5	51 500
Voss, Granvin, Ulvik, Kvam, Eidfjord, Jondal, Ullensvang, Odda, Kvinnherad						
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			36		63	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.8.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Hordaland fylke, er kommuner, fylkesmannen, fylkeskommunen, domstoler, Statsadvokaten i Hordaland, Politimesteren i Hordaland, Politimesteren i Hardanger og Den Norske Advokatforening ved Hordaland krets.

Voss kommune og Stord kommune (gjennom uttalelse fra Samarbeidsrådet for Sunnhordland) er kritiske til sammenslåingsforslagene som medfører at domstolen i deres kommuner flyttes. Fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune støtter forslaget om å slå sammen Bergen byrett og Bergen byfogdembete til én fullfaglig domstol. Videre støttes forslaget om sammenslåing av Nordhordland og Midhordland sorenskriverembeter med kontorsted i Bergen. Av distriktsmessige grunner mener imidlertid fylkesmannen at både Sunnhordland, Voss og Hardanger sorenskriverembeter må opprettholdes. Fylkeskommunen foreslår at Sunnhordland opprettholdes, mens Voss og Hardanger sorenskriverembeter slås sammen. Fylkeskommunen anfører at forslag om endring av veiforbindelse, «Trekantsambandet», bør resultere i en revurdering av Strukturutvalgets forslag til domssogninndeling og lokalisering.

Gulating lagmannsrett er enig med Strukturutvalget i at domstolene må ha en størrelse og være organisert til å møte fremtidige faglige utfordringer, og at dette taler mot opprettholdelse av enedommerembetene. Statsadvokaten i Hordaland er enig i de prinsippene som utvalget har lagt til grunn for sine vurderinger av den fremtidige struktur, men argumenterer for en lokalisering av Indre Hordaland distriktsrett på Voss fremfor Odda. Dette begrunnes bl.a. i at Voss er den største enkeltkommunen i distriktet, som også har en attraktiv plassering i forhold til rekruttering av dommere.

Den Norske Advokatforening ved Hordaland krets anfører at det særlig er advokatene i Sunnhordland som har innvendinger mot de foreslåtte endringer. Innvendingene knyttes til at endring i domstolstrukturen vil komme i strid med det tette samarbeidet som er mellom kommunene i det såkalte «Sunnhordland-bassenget».

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Bergen distriktsrett* lokalisert i Bergen: Bergen byfogdembete mener en sammenslåing vil resultere i en for stor domstol og går mot forslaget om sammenslåing.
- *Ytre Hordaland distriktsrett* lokalisert i Bergen: Nordhordland sorenskriverembete har ingen merknader til sammenslåing dersom utvalgets forslag med hensyn til domstolenes størrelse følges. Det anføres at embetet fungerer godt med nåværende størrelse og embetskrets, og det er tvil om en oppnår gevinst ved sammenslåing. Mens funksjonærene ved Midhordland sorenskriverembete er mot sammenslåingsforslaget, støttes dette av dommerne ved embetet. Dommerne argumenterer også for at Voss kommune bør sogne til Ytre Hordaland på grunn av bedre kommunikasjoner mellom Voss og Bergen enn mellom Voss og Odda.
- *Indre Hordaland distriktsrett* lokalisert til Odda: Voss sorenskriverembete mener at domstolen bør lokaliseres til Voss, og begrunner det med at Voss er et kommunikasjonssenter med jernbane og vei mellom Oslo og Bergen. Kommunikasjonslinjene til Odda hevdes å være vanskelige. Hardanger sorenskriverembete (Lofthus) mener domstolen ikke må legges til Odda og argumenterer for lokalisering til Lofthus. Politimesteren i Hordaland stiller seg uforstående til forslaget om å innlemme Voss i Indre Hordaland, og går mot forslaget om å nedlegge domstolen i Voss. Politimesteren i Hardanger slutter seg til utvalgets forslag om tre distriktsretter. Voss kommune mener en bør være varsom med for mye sentralisering av domstolene, og vil gå imot forslaget om flytting av domstol fra Voss til Odda. Ullensvang kommune mener domstolene bør være sammenfallende med politidistriktsgrensene, og ønsker lokalisering av Indre Hordaland distriktsrett til Lofthus. Odda kommune støtter Strukturutvalgets forslag om en mest mulig lik struktur for politi og domstol.
- Forslaget om å *nedlegge Sunnhordland sorenskriverembete* og overføre kommunene Etne, Ølen, Sveio, Stord, Fitjar og Bømlo til Haugaland distriktsrett i Haugesund kommenteres av en rekke høringsinstanser. Bergen kommune mener det bør være et mål at ikke innbyggerne i disse kommunene henvises til statlige tjenester i et annet fylke. Disse kommunene samt Austevoll, Kvinnherad og Tysnes kommuner har gjennom Samarbeidsrådet for Sunnhordland fremholdt at de utgjør en ensartet region med et etablert regionssenter på Stord. De er i mot nedlegging av Sunnhordland sorenskriverembete og overføring av kommuner til Haugesund. Sunnhordland sorenskriverembete er kritisk til utvalgets forslag om oppdeling av domstolen på grunn av reiseavstand. Politimesteren i Hordaland går mot forslaget om nedleggelse av Sunnhordland sorenskriverembete, mens Politimesteren i Hardanger støtter forslaget om å overføre seks kommuner til Haugesund.

14.8.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur skiller Bergen byrett seg størrelsesmessig ut som landets nest største førsteinstansdomstol med 20 dommerårsverk. Byretten er inndelt i to avdelinger. Bergen byfogdembete og sorenskriverembetene Midhordland og Sunnhordland har en bemanning på 4 eller flere dommerårsverk, slik Justisdepartementet legger til grunn som en hensiktsmessig fremtidig minimumsstørrelse. Nordhordland sorenskriverembete har 3 dommerårsverk. Voss og Hardanger sorenskriverembeter er blant landets aller minste domstoler med kun 2 dommerårsverk hver, og henholdsvis 3 og 4 funksjonærårsverk.

Estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene tilsier en bemanning på mellom 3 og 3,5 dommerårsverk og mellom 3 og 5 funksjonærårsverk i Midhordland, Nordhordland og Sunnhordland. Disse domstolene befinner seg da i grenseområdet for en hensiktsmessig størrelse på en domstol. For Voss og Hardanger vil det ikke være behov for mer enn mellom 1 og 1,5 årsverk både på dommer- og funksjonærsiden. Dette vil gjøre disse domstolene sårbare. Både de faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at Voss og Hardanger sorenskriverembeter vil ha en lite hensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling når tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene.

I Strukturutvalgets forslag om tre domstoler i fylket vil alle domstoler utfra estimert behov ha en størrelse på 4 eller flere dommerårsverk. Strukturutvalgets forslag er i samsvar med departementets vurdering av hensiktsmessig fremtidig minimumsstørrelse på domstolene. Det gjelder også funksjonærbemanningen selv om tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene.

Departementet har også vurdert om en sammenslåing av byrett og byfogd vil gjøre den nye domstolen uhensiktsmessig stor. I forhold til dagens bemanning i byretten vil imidlertid økningen både på dommer- og funksjonærsiden være liten når man tar hensyn til at tinglysingsoppgavene er tatt ut. Justisdepartementet mener at også dette forslaget vil være i samsvar med de generelle faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning.

14.8.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Hordaland i dag en reisetid til domstolene omtrent rundt landsgjennomsnittet. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 35 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.58. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 44 minutter. Reisetiden i Hordaland er kortere enn i Nord-Norge, Nord-Trøndelag og Møre og Romsdal, men lenger enn for de øvrige fylker.

Tabell 14.58: Reisetid nåværende domstolstruktur – Hordaland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Bergen byrett og Bergen byfogdembete	227 276	24
Nordhordland sorenskriverembete	45 524	51
Midhordland sorenskriverembete	66 474	34
Sunnhordland sorenskriverembete	57 569	63
Voss sorenskriverembete	15 957	16
Hardanger sorenskriverembete	22 082	67
Sum befolkning	431 882	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		35
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		44

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.59: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Hordaland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Bergen distriktsrett i Bergen	227 276	24
Ytre Hordaland distriktsrett i Bergen	111 803	43
Indre Hordaland distriktsrett i Odda	51 245	82
Sum befolkning	390 324	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		36
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		55

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Strukturutvalget har foreslått at antallet domstoler i Hordaland reduseres til tre. Seks kommuner (Etne, Ølen, Sveio, Bømlo, Stord og Fitjar) er foreslått overført fra Sunnhordland sorenskriverembete til en domstol i Haugesund i Rogaland fylke.

Den gjennomsnittlige reisetiden i fylket når en tar hensyn til befolkningsfordelingen, vil ikke øke vesentlig, jf. tabellene 14.58 og 14.59. Det vil likevel oppstå relativt store variasjoner mellom de to domssognene ved at noen av de kommunene som er foreslått overført til en ny domstol i Odda, vil få lengre gjennomsnittlig reisetid. Det gjelder særlig kommunene Ulvik, Granvik og Voss, som i dag sogner til domstolen på Voss. Disse kommunene ville få kortere reisetid dersom de sognet til en domstol i Bergen, hvis en av hensyn til økonomi og størrelse velger å nedlegge domstolen på Voss.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har Hordaland fylke i dag tre politidistrikter: Bergen politidistrikt med ledelsen lokalisert i Bergen, Hordaland politidistrikt med ledelsen lokalisert i Bergen og Hardanger politidistrikt med ledelsen lokalisert i Odda. Det nye politidistriktet, Hordaland politidistrikt, får ledelsen lokalisert i Bergen, og vil bestå av Bergen, Hardanger og deler av Sogn og Hordaland politidistrikter.

14.8.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Hordaland skriver NIBR følgende:

«Hordaland fylke domineres av Bergen. Ut over denne byen finner vi de mindre sentrene Stord, Odda og Voss. Av disse er Stord sterkest utviklet som regionsenter rent pendlingsmessig. Dette senteret er i forbindelse med domsinndelingen vendt i retning Haugesund, noe som kan være naturlig i og for seg som en her vil få en sterk utvikling av kommunikasjonsmulighetene med de planlagte broforbindelsene. Hardangerfjorden med sidearmer begrenser til dels kommunikasjon mellom nærliggende kommuner. Utenom Oslo og Akershus er fylket landets mest folkerike.

Bergens dominerende stilling på Vestlandet hindret lenge framveksten av andre sentre. Selv i dag finnes det ingen mellomstore byer mellom Haugesund og Ålesund. De øvrige sentrene er, som senter med omland betraktet, stort sett utviklet etter 1970. Der denne utviklingen har vært sterkest er rundt Stord, der Fitjar har utviklet seg til å bli en av svært få forstadskommuner i landet rundt en småby. Når det gjelder Ullensvangs forhold til Odda har vi ikke dekkende opplysninger for 1970, ettersom dagens Ullensvang oppsto ved deling av tidligere kommune i Ullensvang og Eidfjord 1.1.1977.

Det har vært en sterk utvikling i pendlingsomlandet til Bergen med den omfattende vei- og broutbyggingen regionen har hatt. Utenom Bergensområdet er dette fylket forholdsvis finoppdelt sett i forhold til funksjonelle regioner. Ved valg av senter for regioninndelinger med faste oppmøteplasser kan det derfor være grunn til å la reiseavstandskriterier veie forholdsvis tungt. Med utviklingen av det såkalte «trekantsambandet» vil Stord og Bømlo få fastlandsforbindelse i retning Sveio. Dette vil styrke kontakten mellom disse øykommunene

Innad i fylket er det grunn til å tro at Bergensområdet vil fortsette å styrke sin stilling befolkningsmessig på de øvrige regionenes bekostning. SSB regner med at forstedene vil vokse kraftigere enn selve storbykommunen. Av Voss og Odda har Odda hatt den klart mest negative befolkningsveksten i de seneste tiårene, der nedgangen i industriell aktivitet har spilt en hovedrolle. I de nærmeste årene er det grunn til å regne med fortsatt noe redusert innbyggertall i Odda, mens en mindre vekst ifølge SSB kan komme i Voss. Stord forventes å få en vekst på omtrent 3000 innbyggere, og framstår som den klart største senterkommunen utenfor Bergensregionen.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000 Etter Justisdepartementets mening gir NIBRs vurdering av de funksjonelle regioner og sentre i Hordaland grunn til å stille spørsmål ved om Odda vil være et naturlig sted for å etablere en ny domstol i fylket, slik Strukturutvalget har foreslått. Utvalget har samtidig valgt å foreslå nåværende domstol på Stord nedlagt. Stord er imidlertid fremhevet som en kommune hvor senterutviklingen i fylket, ved siden av Bergen, har vært mest markert siden 1970. Å nedlegge domstolen på Stord, samtidig som en ny domstol etableres i Odda, synes etter departementets vurdering ikke å harmonere med den forventede utvikling av regionene i Hordaland. Voss regnes for øvrig som et regionsenter på linje med Odda. Regionsutviklingen i fylket preges ellers av Bergen. NIBR klassifiserer 15 av fylkets kommuner som forstads- eller pendlingskommuner til Bergen. Det gjør det naturlig at også den vesentligste del av befolkningen i fylket sogner til domstoler lokalisert i Bergen.

I forhold til relasjonene mellom kommuner, synes den foreslåtte sammensetningen av Ytre Hordaland distriktsrett i hovedtrekk å være naturlig ved at 14 av de kommunene som vil sogne til domstolen, er klassifisert som forstads- eller pendlingskommuner til Bergen. De øvrige kommunene (Austrheim, Fedje, Modalen og Austevoll) er klassifisert som kommuner som utgjør egne bo- og arbeidsmarkeder.

Sammensetningen av det foreslåtte domssognet til domstolen i Odda kan i det samme perspektivet ikke sies å ha den samme naturlige sammenheng, idet kommunene enten kan sies å utgjøre egne bo- og arbeidsmarkeder, eller de utgjør pendlingsomland til andre sentre, som Granvin til Voss og Jondal til Bergen. Det er kun Ullensvang kommune som klassifiseres som pendlingskommune til Odda.

14.8.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.60: Beregnet bemanningsbehov i Hordaland fylke, eksklusive tinglysingen og nams-mannsfunksjonen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	35	44,5
Strukturutvalgets forslag (to domstoler lokalisert i Bergen og en i Odda) Kommunene Etne, Ølen, Sveio, Stord, Fitjar og Bømlo er overført til Rogaland fylke.	31,5	40,0

Strukturutvalgets forslag om å redusere antall domstoler til to gir en vesentlig beregnet innsparing i bemanningen på 3,5 dommerårsverk og 4,5 funksjonærårsverk, jf. tabell 14.60. Det meste av denne reduksjonen skyldes imidlertid overføring av seks relativt store kommuner til Haugesund.

Bergen byrett, Bergen byfogdembete og Midhordland og Nordhordland sorenskriverembeter er i dag samlokalisert med Gulating lagmannsrett i Bergen tinghus. Tinghuset er for lite og domstolene har verken funksjonelle lokaler eller tilfredsstillende sikkerhet. Det er derfor planer om å flytte ut Gulating lagmannsrett til nye lokaler og samlokalisere førsteinstansdomstolene i dagens tinghus. Det rehabiliterte tinghuset vil ikke kunne stå ferdig før tidligst i 2007/2008. I forbindelse med planleggingen er det tatt hensyn til mulige endringer i domstolstrukturen. Justisdepartementet vil arbeide videre med planene om nye lokaler til Gulating lagmannsrett og rehabilitering av Bergen tinghus, uavhengig av strukturendringene i førsteinstansdomstolene. Namsmannen har egne lokaler i nærheten av tinghuset i Bergen.

Sunnhordland sorenskriverembete har ikke helt tilfredsstillende, men akseptable lokaler i sorenskrivergården på Stord. Hardanger sorenskriverembete har lite funksjonelle lokaler i sorenskrivergården på Lofthus. Voss sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget foreslår at det skal opprettes et nytt embete i Odda, noe som medfører at det må leies nye lokaler siden det ikke er domstol der fra før. I tillegg må lokalene på Stord, Voss og Lofthus fraflyttes. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1,8 mill. kr i året samt ca. 2,1 mill. kr i engangsutgifter. Dette alternativet gir vesentlige merutgifter i forhold til dagens struktur.

14.8.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

I kapittel 7 *Domstoler med begrenset fagkrets* drøftes domstolenes organisering med hensyn til full eller begrenset fagkrets. Justisdepartementets vurdering er at domstoler med full fagkrets av flere grunner er det mest hensiktsmessige, uten at det i denne omgang tas noe prinsipielt standpunkt om sammen slåing av domstoler med begrenset fagkrets. Når det gjelder spørsmålet om sammenslåing av Bergen byfogdembete og Bergen byrett vil departementet vise til at når tinglysingsoppgavene nå foreslås tatt ut av domstolene vil den største og mest forvaltningspregede arbeidsoppgaven bli fjernet fra byfogdembetet. Sakssammensetningen blir dermed også mer lik byrettens. Samtidig vil dette også medføre en vesentlig nedbemanning på funksjonærsiden, slik at heller ikke størrelsesmessige forhold kan sies å tale imot en sammen slåing av de to domstolene. Justisdepartementet går derfor inn for at byfogdembete slås sammen med byretten.

Nordhordland og Midhordland sorenskriverembeter dekker kommunene rundt Bergen, og er begge lokalisert i samme by. De to sorenskriverembetene vil ligge under hensiktsmessig størrelse og departementet kan ikke se vesentlige argumenter mot at disse to domstolene slås sammen slik Strukturutvalget har foreslått.

Departementet finner ikke å kunne gå inn for Strukturutvalgets forslag om å etablere en ny domstol i Odda. Som det er anført ovenfor vil man ved denne domstolen få lang reisetid. De kommuner som er foreslått lagt til dette domsognet har, bortsett fra Ullensvang kommune, heller ingen funksjonell tilknytning til Odda.

Ut fra en vurdering av den erfarte og forventede regionsutviklingen i Hordaland, mener Justisdepartementet at det er naturlig at det opprettholdes en domstol på Stord. De ni Sunnhordlandkommunene har, gjennom Samarbeidsrådet for Sunnhordland, i sin høringsuttalelse også fremholdt at alle går klart inn for en fortsatt tilhørighet til Sunnhordlandsregionen fremfor en overføring til Haugesund. Departementet legger således til grunn at den regionale tilhørigheten i dette tilfelle tillegges større vekt enn det forhold at enkelte kommuner faktisk har kortere reisetid til Haugesund enn til Stord.

Etter Justisdepartementets vurdering er Voss og Hardanger sorenskriverembeter så små at de ikke begge kan opprettholdes når tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene. Det fremstår likevel ikke som ønskelig å nedlegge begge disse domstolene slik at hele indre Hordaland må dekkes av domstoler i Bergen og på Stord. Departementet har da vurdert Voss mot Ullensvang som lokaliseringssted for en sammenslått domstol. På den ene siden regnes Voss som et regionssenter i Hordaland i motsetning til Ullensvang. På den andre siden blir reisetiden for den relativt store Odda kommune lang til Voss med en vesentlig økning i reisetiden. Under tvil har departementet kommet til at Loft-

hus i Ullensvang velges som lokaliseringssted for en sammenslått domstol. Domstolen på Lofthus videreføres i eksisterende lokaler. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,9 mill. kr i året.

Granvin og Ulvik, som i dag sogner til domstolen i Voss, overføres domstolen i Lofthus, mens Voss kommune foreslås overført til domstolen i Bergen. Videre foreslår departementet at Austevoll kommune, som i dag sogner til Midhordland sorenskriverembete i Bergen, overføres til domstolen på Stord. Reisetiden vil her være om lag den samme, og det vil være en fordel at domstolen på Stord kan bli noe større bemanningsmessig. Hvis Austevoll heller skulle ønske tilhørighet til Bergen, vil departementet imidlertid legge vesentlig vekt på dette.

Tabell 14.61: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Hordaland fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Bergen tingrett**	Bergen	Bergen	22	29
Nordhordland tingrett	Fusa, Samnanger, Os, Sund, Fjell, Askøy, Osterøy, Meland, Øygarden, Radøy, Lindås, Austrheim, Fedje, Masfjorden, Vaksdal, Modalen, Voss, Gulen	Bergen	7	8
Sunnhordland tingrett	Fitjar, Stord, Bømlo, Sveio, Ølen, Etne, Tysnes, Kvinnherad, Austevoll	Stord	3	4,5
Hardanger tingrett	Granvin, Ulvik, Ullensvang, Eidfjord, Kvam, Jondal, Odda	Lofthus	2	2
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			34	43,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive namsmannsfunksjonen.



Figur 14.16 Kart over ny domstolstruktur i Hordaland fylke

14.9 Rogaland fylke

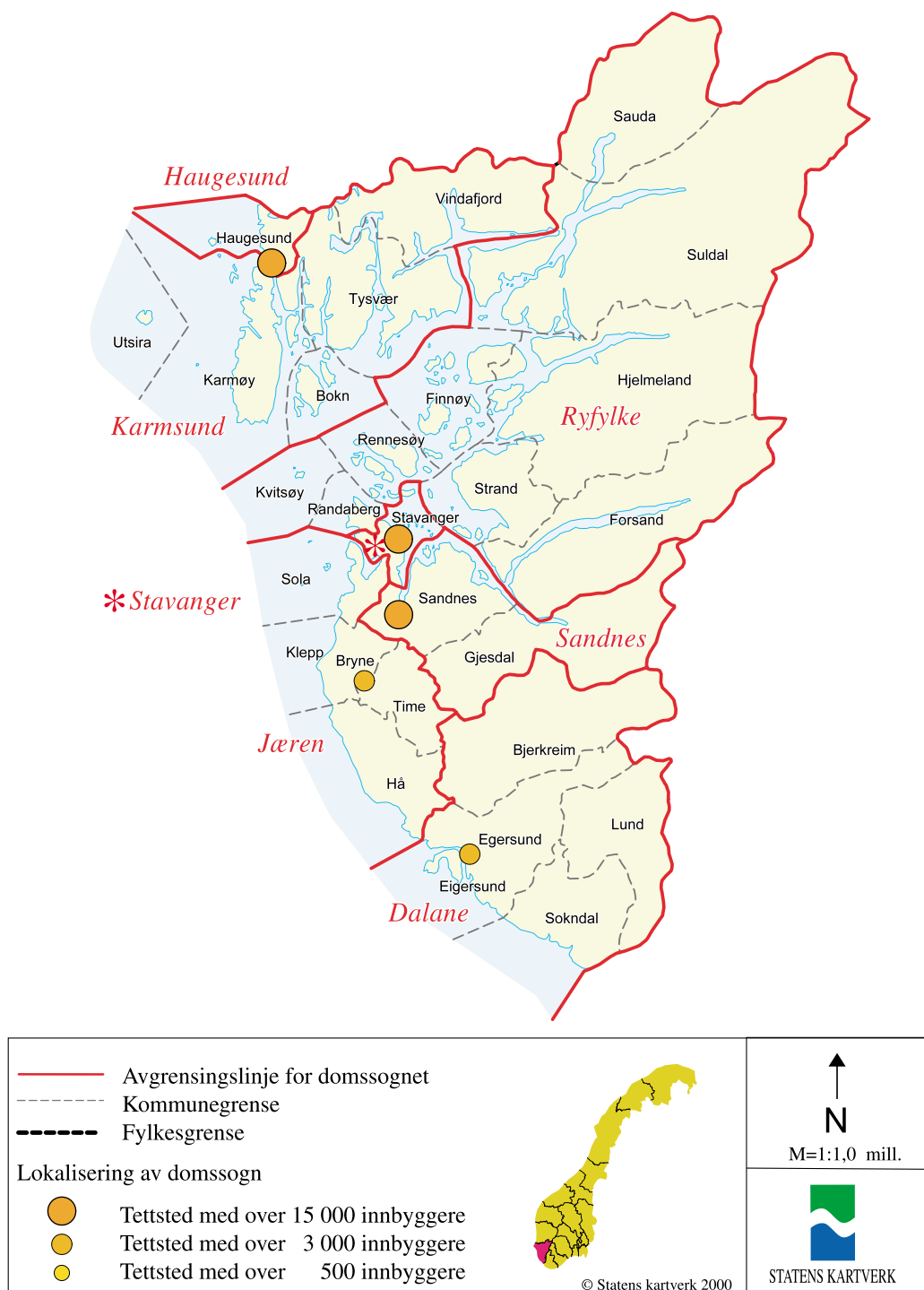
14.9.1 Dagens domssogninndeling

Rogaland fylke har 369 059 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.62.

Tabell 14.62: Dagens inndeling av domssogn – Rogaland fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Stavanger byrett</i>	Stavanger	Stavanger	9	1	10,5	108 019
<i>Stavanger byfogdembete</i>	Sta- vanger	Stavanger	2	1	16,5	108 019
<i>Ryfylke sorenskriverembete</i>	Randaberg, Forsand, Strand, Hjelmeland, Suldal, Sauda, Finnøy, Rennesøy, Kvitsøy	Stavanger	2	1	5	38 036
<i>Karmsund sorenskriverem- bete</i>	Bokn, Tysvær, Karmøy, Utsira, Vindafjord	Haugesund	2	1,5	6	51 166
<i>Haugesund sorenskriverem- bete</i>	Haugesund	Haugesund	2	1,5	5,5	29 888
<i>Sandnes sorenskriverem- bete</i>	Sandnes, Gjesdal	Sandnes	3	2	7	60 824
<i>Jæren sorenskriverembete</i>	Hå, Klepp, Time, Sola	Bryne	2	2	6,5	59 077
<i>Dalane sorenskriverembete</i>	Eigersund, Sokndal, Lund, Bjerkreim	Egersund	1	1	3	22 049
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			34		60	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatis-
stikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB),
befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.17 Kart over dagens domstolstruktur i Rogaland fylke

14.9.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår at det opprettes tre distriktsretter til å betjene Rogaland fylke, jf. tabell 14.63: én for området rundt Stavanger, én for de sørlige og én for de nordlige deler av fylket. Kommunene Etne, Ølen, Sveio, Stord, Fitjar og Bømlo foreslås overført fra Hordaland fylke til Rogaland fylke, Haugaland distriktsrett.

Tabell 14.63: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Haugaland distriktsrett</i> Hau- gesund, Fitjar, Stord, Bømlo, Sveio, Ølen, Etne, Sauda, Suldal, Vindafjord, Tysvær, Utsira, Kar- møy, Bokn	Haugesund	7	3	16	130 800
<i>Stavanger distriktsrett</i> * Hjel- meland, Finnøy, Strand, Ren- nesøy, Kvitsøy, Randaberg, Sola, Stavanger	Stavanger	13	2	24	152 600
<i>Sør-Rogaland distriktsrett</i> Forsand, Klepp, Time, Hå, Sand- nes, Gjesdal, Bjerkreim, Eiger- sund, Lund, Sokndal	Sandnes	7	2	14	122 000
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		34		54	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.9.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Rogaland fylke er domstoler, kommuner, fylkesmannen, politimesteren i Haugesund og Den Norske Advokatforening ved Haugesund og Stavanger krets.

Fylkesmannen i Rogaland slutter seg i hovedsak til Strukturutvalget forslag.

Gulating lagmannsrett er enig med Strukturutvalget i at domstolene må ha en størrelse og være organisert slik at de kan møte de faglige utfordringer som de i fremtiden vil bli stilt ovenfor. Gulating lagmannsrett mener dette taler mot opprettholdelse av enedommerembetene.

Politimesteren i Haugesund mener det vil være hensiktsmessig med tre distriktsretter i fylket. Politimesteren støtter også forslaget om at kommunene Etne, Ølen, Sveio, Stord, Fitjar og Bømlo i Hordaland skal tilhøre den nye distriktsretten.

Den Norske Advokatforening ved Haugesund krets er positiv til å slå sammen Haugesund og Karmsund sorenskriverembeter. Stavanger krets har ingen prinsipielle innvendinger mot innstillingen.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Stavanger distriktsrett, Stavanger* : Stavanger byrett er enig i utvalgets vurdering med hensyn til domstolenes størrelse. Byretten mener en sammen slåing slik Strukturutvalget har foreslått må medføre større lokaler enn i dag, enten ved utbygging av dagens tinghus eller bygging av nytt tinghus. Ryfylke sorenskriverembete mener Strukturutvalgets utredning er mangelfull og at forslagene fra Strukturutvalget må avvises.

- *Haugaland distriktsrett, Haugesund* : Haugesund sorenskriverembete går mot forslaget om sammenslåing. Det fremheves at embetet er en liten, men effektiv organisasjon. En dommer ved embetet er positiv til sammenslåing, og mener en sammenslåing vil føre til et større faglig miljø. Karmsund sorenskriverembete støtter forslaget om sammenslåing. Haugesund kommune stiller seg positiv til sammenslåingsforslaget. De seks kommunene som i dag tilhører Sunnhordland sorenskriverembete, men som er foreslått overført til Haugaland distriktsrett, har gjennom Samarbeidsrådet for Sunnhordland fremholdt at de utgjør en ensartet region med et etablert regionscenter på Stord. De er mot nedlegging av Sunnhordland sorenskriverembete og overføring av kommuner til Haugesund. Sunnhordland sorenskriverembete er kritisk til oppdeling av domstolen. Politimesteren i Hordaland går mot forslaget om nedleggelse av Sunnhordland sorenskriverembete, mens Politimesteren i Hardanger støtter forslaget om å overføre kommunene til Haugesund.
- *Sør-Rogaland distriktsrett, Sandnes* : Jæren sorenskriverembete støtter forslaget om sammenslåing, men mener den nye domstolen må lokaliseres til Bryne. Dalane sorenskriverembete hevder at lokaliseringen av domstolen til Sandnes er lite naturlig, fordi Sandnes geografisk er i ytterkant av regionen. Eigersund kommune ønsker ikke sammenslåing av domstoler til en fremtidig Sør-Rogaland distriktsrett, men ønsker opprettholdelse av Dalane sorenskriverembete. Hå kommune ønsker opprettholdelse av Jæren sorenskriverembete. Sekundært ønsker kommunen at den fremtidige Sør-Rogaland distriktsrett lokaliseres på Bryne. Lund kommune er mot etablering av Sør-Rogaland distriktsrett i Sandnes. Kommunen ønsker opprettholdelse av Dalane sorenskriverembete, eventuelt med kommunene Hå og Sirdal lagt under domstolen. Sandnes kommune støtter forslaget. Time kommune mener både geografiske og kommunikasjonsmessige hensyn taler for Bryne som lokalisering for Sør-Rogaland distriktsrett.

14.9.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur skiller Stavanger byrett seg størrelsesmessig ut med 10 dommerårsverk og 10,5 funksjonårsverk. Av de øvrige domstolene er det kun Sandnes sorenskriverembete og Jæren sorenskriverembete som har en størrelse på 4 dommerårsverk eller mer. Byfogden i Stavanger, Ryfylke, Karmsund og Haugesund sorenskriverembeter har mellom 3 og 3,5 dommerårsverk i dag og ligger i en grensesone med hensyn til fremtidig hensiktsmessig dommerbemanning. De tre sorenskriverembetene har en funksjonærbemanning på mellom 5 og 6 årsverk. Dalane sorenskriverembete er blant landets aller minste domstoler med 2 dommerårsverk og 3 funksjonårsverk.

Utfra estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene, vil det ved Jæren, Ryfylke, Karmsund og Haugesund være behov for mellom 3 og 3,5 dommerårsverk. Disse domstolene vil da ligge i grenseområdet for en hensiktsmessig størrelse. Ved Dalane vil det ikke være behov for mer enn 1,5 årsverk både på dommer- og funksjonærsiden, noe som vil gi domstolen stor sårbarhet. Både de faglige krav til fremtidens domstoler og

den administrative sårbarhet gjør at Dalane vil ha en uhensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling.

Strukturutvalgets forslag om tre fremtidige domstoler i fylket vil utfra estimert behov gi en struktur hvor alle de tre domstolene vil få en hensiktsmessig størrelse både i forhold til de fremtidige juridiske krav og i forhold til administrativ sårbarhet.

14.9.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Rogaland i dag en reisetid til domstolene som ligger godt under landsgjennomsnittet hvis en regner fylkesvis. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 21 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.64. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 19 minutter.

Tabell 14.64: Reisetid nåværende domstolstruktur – Rogaland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Stavanger byrett og Stavanger byfogdembete	108 019	12
Ryfylke sorenskriverembete	38 036	88
Karmsund sorenskriverembete	51 166	31
Haugesund sorenskriverembete	29 888	8
Sandnes sorenskriverembete	60 824	11
Jæren sorenskriverembete	59 077	16
Dalane sorenskriverembete	22 049	18
Sum befolkning	369 059	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		21
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		19

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.65: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Rogaland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Haugaland distriktsrett i Haugesund	131 777	32
Stavanger distriktsrett i Stavanger	154 581	19
Sør-Rogaland distriktsrett i Sandnes	124 259	24
Sum befolkning	410 617	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		25
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		25

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Fylket sett under ett vil etter Strukturutvalgets forslag kun gi en marginal økning i reisetiden for innbyggerne i Rogaland, jf. tabell 14.65. Noen kommuner vil få kortere reisetid med endret domssogntilknytning. Det gjelder kommunene Forsand, Sola, Suldal og Sauda. De fire kommunene som i dag sogner

til domstolen i Eigersund, vil få noe lenger reisetid til Sandnes. Fra Eigersund kommune, som er den klart største, vil gjennomsnittlig beregnet reisetid bli en time. Fra Klepp kommune, hvor Jæren sorenskriverembete i dag er lokalisert, vil gjennomsnittlig reisetid til Sandnes ikke bli mer enn 18 minutter.

Justisdepartementet vil for øvrig vise til at Strukturutvalget har foreslått at Sunnhordlandskommunene Etne, Ølen, Sveio, Bømlo, Stord og Fitjar blir overført fra domstolen på Stord til ny domstol i Haugesund. Reisetiden for disse kommunene til Haugesund inngår i beregningene i tabell 14.65. Departementet vil imidlertid gå inn for at domstolen på Stord opprettholdes, jf. kapittel 14.8 «*Hordaland fylke*», slik at de nevnte kommuner ikke overføres til Haugesund.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har Rogaland fylke i dag tre politidistrikter. Det foreslåtte Rogaland politidistrikt vil bestå av Stavanger og Rogaland politidistrikter samt deler av Vest-Agder politidistrikt og ha ledelsen lokalisert i Stavanger. Det foreslåtte Haugaland politidistrikt med ledelsen lokalisert i Haugesund vil bestå av Haugesund og deler av Hordaland politidistrikter.

14.9.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Rogaland skriver NIBR følgende:

«Rogaland preges sentermessig særlig av de sammenvokste sentrene Stavanger og Sandnes, og dernest av Haugesund, som har deler av sitt omland i det sørlige Hordaland. I sør utgjør Eigersund et mindre senter. Sauda er et større sted uten pendlingsomland.

I Stavanger/Sandnesområdet har det skjedd en utvikling i retning en styrket dominans fra disse sentrenes side, der Time har gått fra å være et senter for Jæren til å bli en forstad til Stavanger /Sandnes. Så sent som i 1970 besto faktisk byenes omland bare av fire kommuner, mens senere brobygging samt næringsutvikling i sentrene og utflytting til omegnskommunene har økt tallet til åtte. I tillegg er to kommuner litt mer løselig knyttet opp mot dobbeltsenteret.

Av kommunene rundt Haugesund har Sveio i Hordaland og Tysvær utviklet seg til å bli forsteder til byen. Ellers er omlandet det samme som før, slik at det her er selve pendlingsnivået som forskjellen består i. For Eigersunds del finner vi kun mer løselig pendlingstilknytning i omegnen.

Rogaland er et av de mest markerte vekstfylkene i landet rent befolkningsmessig. I tråd med den utviklingen vi har sett, forventer SSB at veksten framover i særlig grad vil komme i Stavanger/Sandnesområdet med omland. Også Haugesundområdet kan forvente klar vekst, og da særlig i byens omland.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
NIBR fremholder at Stavanger/Sandnes og Haugesund gjennom de siste ti-år har forsterket sin rolle som sentre for funksjonelle regioner i Rogaland. Utvikling av slike funksjonelle regioner har vært mer markert i Rogaland enn i de fleste andre fylker. Klepp kommune, hvor Jæren sorenskriverembete i dag er lokalisert, regnes for eksempel i dag som en pendlingskommune til Stavanger og Sandnes. Det samme gjelder kommunene Sola og Time. Også den siste kommunen som sogner til Jæren, Hå, har i dag en funksjonell tilknytning til dette senteret, om enn i noe svakere grad.

Eigersund klassifiseres som det tredje funksjonelle regionssenter i Rogaland, men på et lavere nivå. Kommunene Bjerkreim og Sokndal har en funksjonell tilknytning dit, slik at denne regionen utgjør om lag 19 000 innbyggere. Departementet vil for øvrig bemerke at Bokn kommune, som i dag sogner til Karmsund sorenskriverembete i Haugesund, nå regnes å ha en funksjonell tilknytning til Stavanger/Sandnes. Reisetiden til Haugesund er likevel mindre enn til Stavanger og Sandnes.

14.9.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.66: Beregnet bemanningsbehov i Rogaland fylke, eksklusive tinglysingen og nams-mannsfunksjonen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	31,5	38,5
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Haugesund, Stavanger og Sandnes) Kommunene Etne, Ølen, Sveio, Bømlo, Stord og Fitjar er overført fra domstolen på Stord til ny domstol i Haugesund.	33,5	41

Bemanningsøkningen i Strukturutvalgets forslag slik det fremkommer av tabell 14.66 skyldes overføring av de seks kommunene fra Hordaland.

Stavanger byrett, Stavanger byfogdembete med namsmannsavdeling og Ryfylke sorenskriverembete har lokaler i Stavanger tinghus. Karmsund og Haugesund sorenskriverembeter har begge lite tilfredsstillende lokaler på forskjellige steder i Haugesund. Sandnes sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler i Sandnes. Jæren sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler på Bryne. Dalane sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Egersund.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Stavanger byrett, Stavanger byfogdembete og Ryfylke sorenskriverembete slås sammen til én domstol. Dette vil være mulig i Stavanger tinghus, men det må foretas omfattende ombygginger. Det må leies nye lokaler til den sammenlåtte domstolen i Haugesund, da det ikke vil være aktuelt å videreføre noen av dagens lokaler. Det vil påløpe tomgangsleie for Karmsund sorenskriverembetes lokaler. Sandnes sorenskriverembete skal videreføres, men det må leies nye lokaler på grunn av bemanningsøkningen. Både Jæren sorenskriverembetes lokaler på Bryne og Dalane sorenskriverembetes lokaler i Egersund må fraflyttes. Det må beregnes tomgangsleie på Bryne. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 6 mill. kr i året samt ca. 9,6 mill. kr i engangsutgifter. I tillegg kommer eventuell tomgangsleie for eksisterende lokaler for Karmsund, Sandnes og Jæren.

14.9.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

I kapittel 7 drøftes domstolenes organisering med hensyn til full eller begrenset fagkrets. Justisdepartementets vurdering er at domstoler med full fagkrets av flere grunner er det mest hensiktsmessige, men uten at det i denne omgang tas noe prinsipielt standpunkt om sammenslåing av domstoler med begrenset fagkrets. Når det gjelder spørsmålet om sammenslåing av Stavanger byfogdembete og Stavanger byrett, vil departementet vise til at når tinglysingsoppgavene nå foreslås tatt ut av domstolene vil den største og mest forvaltningspregede arbeidsoppgaven bli fjernet fra byfogdembetet. Sakssammensetningen blir dermed også mer lik byrettens. Samtidig vil dette også medføre en vesentlig nedbemanning på funksjonærsiden, slik at heller ikke størrelsesmessige forhold kan sies å tale imot en sammenslåing av de to domstolene. Justisdepartementet går derfor inn for at byfogdembetet slås sammen med byretten.

Ryfylke sorenskriverembete er lokalisert i tinghuset i Stavanger, men dekker den nord-østre del av fylket. Domstolen er i et grenseområde med hensyn til hensiktsmessig fremtidig størrelse. Justisdepartementet er enig med Strukturutvalget i at det er hensiktsmessig at også sorenskriverembetet slås sammen med byfogdembetet og byretten.

I Haugesund har man i dag en tilsvarende situasjon ved at Haugesund sorenskriverembete dekker Haugesund kommune, mens Karmsund sorenskriverembete dekker omlandet. Begge domstoler ligger i et grenseområde med hensyn til hensiktsmessig størrelse, og de har i dag lite tilfredsstillende lokaler. En sammenslåing vil gi grunnlag for å skaffe den nye domstolen nye, tilfredsstillende lokaler. Justisdepartementet er derfor enig med Strukturutvalget i at det er hensiktsmessig med en sammenslåing.

Jæren sorenskriverembete er lokalisert i Klepp kommune, som i dag regnes som en pendlingskommune til Stavanger og Sandnes. Også de tre øvrige kommunene i domssognet har i dag en funksjonell tilknytning til Stavanger/Sandnes. Domstolen er riktignok i dag stor nok med hensyn til kriteriet for hensiktsmessig fremtidig størrelse, men har selv støttet en sammenslåing med Sandnes, under forutsetning av at den nye domstolen lokaliseres i Bryne. Dette er imidlertid en løsning som departementet finner unaturlig i forhold til pendlingsmønster og funksjonell tilknytning. Departementet er derfor enig med Strukturutvalget også i dette forslaget.

Etter Justisdepartementets vurdering bør imidlertid domstolen i Egersund opprettholdes. Egersund regnes som det tredje funksjonelle regionssenteret i Rogaland og har to kommuner tilknyttet som pendlingskommuner. Det er også de kommunene som i dag sogner til denne domstolen som vil få lengst økning i reisetiden i fylket, hvis domstolen nedlegges. Departementet viser også til at hvis både domstolene i Bryne og Egersund nedlegges, vil domstolen i Sandnes bli så stor at det vil bli nødvendig å leie nye lokaler, hvilket vil kreve betydelige merutgifter til leie og drift samt eventuell tomgangsleie for de fraflyttede lokalene. Hvis domstolen i Egersund opprettholdes og Hå kommune, som i dag sogner til domstolen på Bryne overføres dit, vil de nåværende lokalene i Sandnes fortsatt kunne benyttes med visse ombygginger.

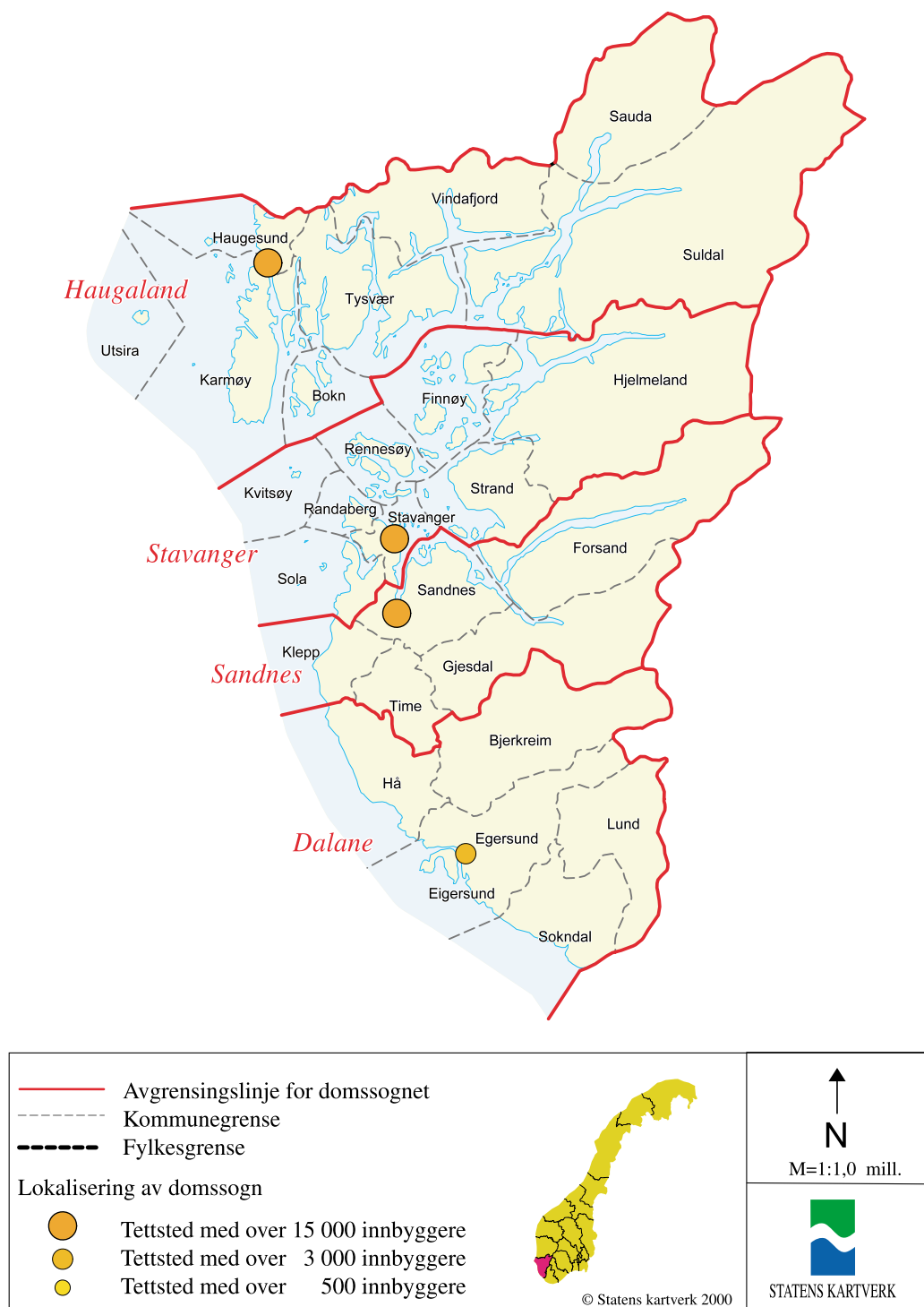
Justisdepartementet går for øvrig ikke inn for Strukturutvalgets forslag om at Hordaland-kommunene Etne, Ølen, Sveio, Stord, Fitjar og Bømlo overføres domstolen i Haugesund, jfr kapittel 14.8. «Hordaland fylke». Merutgifter

til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 2,8 mill. kr i året samt ca. 5,4 mill. kr i engangsutgifter. I tillegg kommer eventuell tomgangsleie for eksisterende lokaler for Karmsund og Jæren.

Tabell 14.67: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Rogaland fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Haugaland tingrett	Haugesund, Sauda, Suldal, Vindafjord, Tysvær, Utsira, Karmøy, Bokn	Haugesund	7,5	10,5
Stavanger tingrett**	Hjelmeland, Finnøy, Strand, Rennesøy, Kvitsøy, Randaberg, Sola, Stavanger	Stavanger	16	17,5
Sandnes tingrett	Forsand, Klepp, Time, Sandnes, Gjesdal	Sandnes	6	7,5
Dalane tingrett	Hå, Bjerkreim, Eigersund, Lund, Sokndal	Egersund	2,5	2,5
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			32	38

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive namsmannsfunksjonen.



Figur 14.18 Kart over ny domstolstruktur i Rogaland fylke

14.10 Vest-Agder fylke

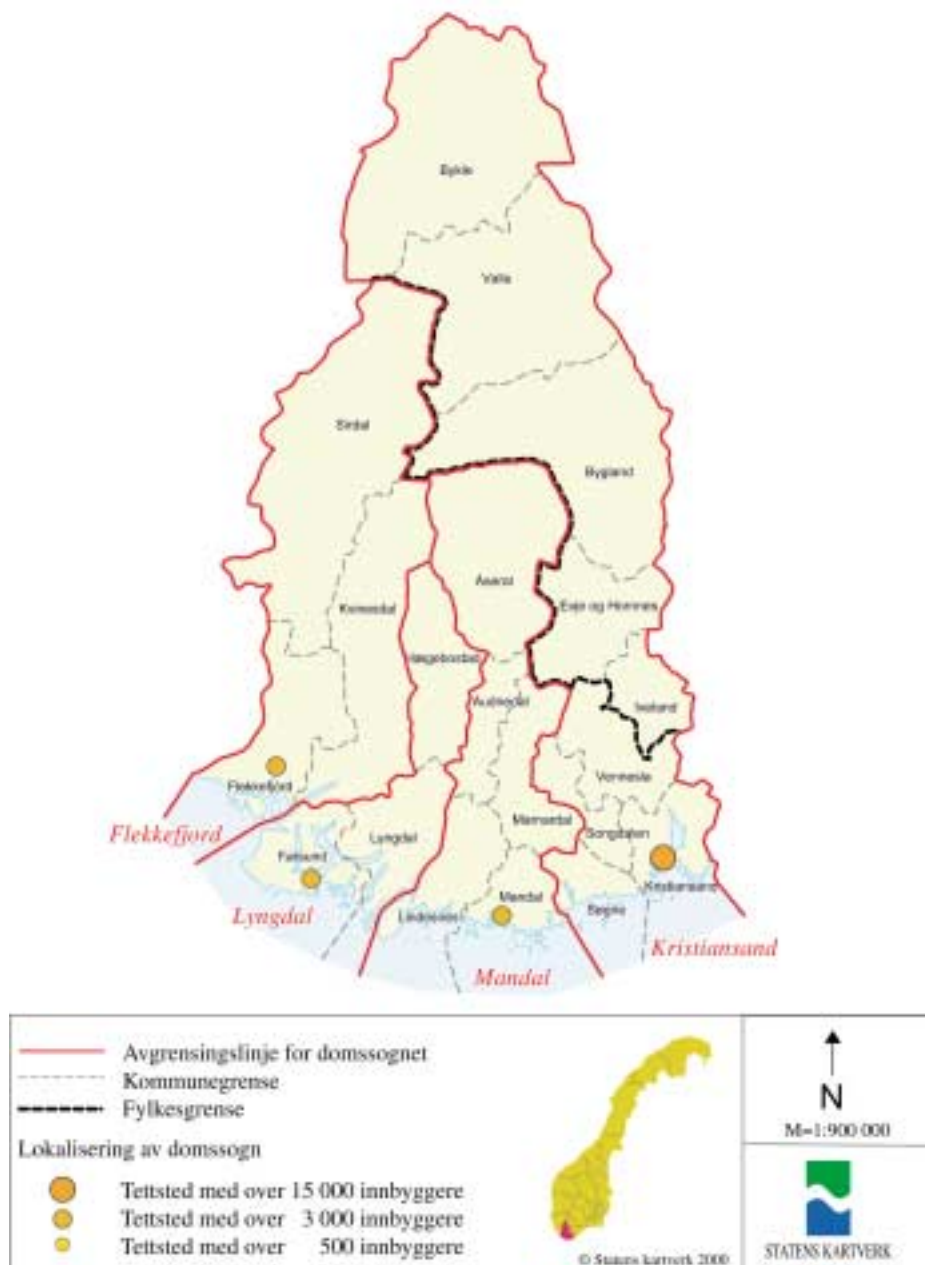
14.10.1 Dagens domssogninndeling

Vest-Agder fylke har 162 056 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.68.

Tabell 14.68: Dagens inndeling av domssogn – Vest-Agder fylke

Domstoler	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
sognet						
<i>Kristiansand byrett</i>	Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes, Iveland, Vennesla, Songdalen, Søgne, Kristiansand	Kristian- sand	8	2	22,3	105 600
<i>Flekkefjord sorenskriverembete</i>	Sirdal, Flekkefjord, Kvinesdal	Flekkefjord	1	1	3	16 126
<i>Mandal sorenskriverembete</i>	Åseral, Audnedal, Marnadal, Lindesnes, Mandal	Mandal	1	1	5	22 271
<i>Lyngdal sorenskriverembete</i>	Hægebostad, Farsund, Lyngdal	Farsund	1	1	3	18 059
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			16		33,3	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.19 Kart over dagens domstolstruktur i Vest-Agder fylke

14.10.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår, jf. tabell 14.69, at Kristiansand byrett opprettholdes, men skifter navn til Midt-Agder distriktsrett, fordi embetet omfatter kommuner både fra Vest-Agder og Aust-Agder, og fordi det ligger midt i Agder-fylkene. Resten av fylket samles i én domstol, Vest-Agder distriktsrett. Utvalget mener at både folketall og landareal tilsier at resten av Vest-Agder samles i ett

embete, fordi befolkningen i denne regionen er konsentrert om byer og tettsteder langs kysten. Utvalget mener Lyngdal er mer sentralt kommunikasjonsmessig, men med ny trase på E-39 vil avstanden fra hovedveien til Farsund reduseres.

Tabell 14.69: Strukturutvalgets forslag

Domstoler sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommer	Dommer- fullmektig	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Vest-Agder distriktsrett</i> *	Sir-	Farsund	4	2	9	56 200
	dal, Kvinesdal, Flekkefjord, Hægebostad, Farsund, Lyngdal, Åseral, Audnedal, Marnadal, Lindesnes, Mandal					
<i>Midt-Agder distriktsrett</i> *	Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes, Iveland, Vennesla, Songdalen, Kristiansand, Søgne	Kristian- sand	8	2	18	104 500
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			16		27	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.10.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Vest-Agder, er domstoler, kommuner, Politimesteren i Vest-Agder og fylkeskommunen.

Vest-Agder fylkeskommune er ikke enig i de foreslåtte grensene for nye distriktsretter i Vest-Agder. Det hevdes at utredningen vedrørende lokalisering er mangelfull når det gjelder avveiningen av de ulike positive og negative virkninger av å legge den foreslåtte Vest-Agder distriktsrett til Farsund.

De kommunene hvor domstolene er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolene blir lokalisert til en annen kommune.

De domstolene som foreslås sammenslått og flyttet, argumenterer mot dette på grunn av kommunikasjonsmessige vansker. Disse domstolene fremholder at større domstoler ikke nødvendigvis vil bety mer rasjonell drift. En konsekvens av sammenslåingen antas å bli at dommerne vil bruke mer av sin tid til reising, og at reisekostnadene også vil øke.

Agder lagmannsrett støtter utvalgets flertall med hensyn til de generelle prinsipper som bør legges til grunn for førsteinstansdomstolenes dommerbemanning.

Politimesteren i Vest-Agder går mot forslaget om sammenslåing. Begrunnelsen er i at det i dag er for dårlig kommunikasjon til og fra Farsund. Videre blir det lagt vekt på at kostnader til transport vil øke ved en eventuell sammenslåing. Politimesteren ønsker opprettholdelse av alle domstolene, men dersom én distriktsrett blir en realitet, ønskes den lagt til Mandal.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Midt-Agder distriktsrett* : Ingen av høringsinstansene har merknader til dette.
- *Vest-Agder distriktsrett i Farsund* : Kommunene Sirdal, Flekkefjord og Kvinesdal stiller seg negative til å legge ned Flekkefjord sorenskriverembete. Flekkefjord sorenskriverembete mener at dagens ordning bør opprettholdes, og begrunner det ut fra å kunne gi god service til publikum. Mandal sorenskriverembete går mot forslaget om sammenslåing. De mener domstolen i alle fall må legges til Mandal og ikke til Farsund, fordi Mandal sorenskriverembete behandler betydelig flere straffesaker enn Farsund. Lyngdal sorenskriverembete støtter sammenslåings- og lokaliseringsforslaget. Farsund kommune støtter utvalgets forslag om sammenslåing og at domstolen skal ha sete i Farsund. Lyngdal kommune har ingen merknader til plassering av Vest-Agder distriktsrett i Farsund. Kommunene Åseral, Audnedal, Marnadal, Lindesnes og Mandal er negative til forslaget om sammenslåing. De mener at det er u hensiktsmessig for Mandalsregionen å legge domstolen til Farsund.

14.10.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur skiller Kristiansand byrett seg størrelsesmessig ut med 10 dommerårsverk og 17,8 funksjonårsverk. De øvrige tre domstolene er alle svært små med 2 dommerårsverk hver. Flekkefjord og Lyngdal sorenskriverembeter er blant landets aller minste domstoler.

Estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene tilsier en bemanning på mellom 2 og 2,5 dommer- og funksjonårsverk ved de tre minste domstolene. Både de faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at de tre sorenskriverembetene i Vest-Agder vil ha en u hensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling.

Med Strukturutvalgets forslag om to fremtidige domstoler i fylket vil begge disse ut fra estimert behov få en størrelse som tilsier mer enn 4 dommerårsverk, og en funksjonærbemanning som vil ha en tilstrekkelig størrelse til å unngå administrativ sårbarhet.

14.10.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Vest-Agder i dag en reisetid til domstolene som ligger godt under landsgjennomsnittet. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 22 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.70. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er det samme.

Tabell 14.70: Reisetid nåværende domstolstruktur – Vest-Agder

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Kristiansand byrett	105 600	23
Flekkefjord sorenskriverembete	16 126	26
Mandal sorenskriverembete	22 271	18
Lyngdal sorenskriverembete	18 059	20
Sum befolkning	162 056	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		22
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		22

Kilde: SINTEFs modell for fysisk tilgjengelighet til domstolene

Tabell 14.71: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Vest-Agder

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Vest-Agder distriktsrett i Farsund	56 456	46
Midt-Agder distriktsrett i Kristiansand	105 600	23
Sum befolkning	162 056	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		31
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		34

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Strukturutvalgets forslag vil medføre at gjennomsnittlig reisetid i fylket vil øke med om lag 10 minutter, jf. tabell 14.71. De kommunene som i dag sogner til domstolene i Flekkefjord og Mandal vil i varierende grad få økt reisetid. Lengst reisetid vil det bli for Sirdal kommune, med et gjennomsnitt på 105 minutter til Farsund, mot dagens reisetid på om lag en time. Dette vil imidlertid fortsatt være kortere reisetid enn det kommunene Valle og Bykle i dag har til Kristiansand byrett. For de større kommunene Mandal og Flekkefjord vil beregnet reisetid til Farsund bli henholdsvis 52 og 62 minutter.

SINTEFs beregningsmodell viser for øvrig at lokalisering av en domstol i Farsund gir en gjennomsnittlig lavere reisetid for den vestre delen av fylket enn lokalisering i Mandal eller Flekkefjord. Lokalisering av domstolen i Lyngdal kommune vil riktignok gi en enda lavere gjennomsnittlig reisetid, men avstanden mellom Lyngdal og Farsund kommuner er så liten at det fremstår som lite hensiktsmessig å flytte domstolen fra Farsund til Lyngdal av den grunn alene.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har Kristiansand politidistrikt i dag ledelsen lokalisert i Kristiansand og Vest-Agder politidistrikt har ledelsen lokalisert i Mandal. Justisdepartementet har foreslått at Kristiansand og deler av Vest-Agder politidistrikt slås sammen med deler av Arendal politidistrikt til Vest-Agder politidistrikt med ledelsen lokalisert til Kristiansand.

14.10.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Vest-Agder skriver NIBR følgende:

«I Vest-Agder er Kristiansand det markerte senteret. Vi har i forbindelse med Aust-Agder nevnt at byen har deler av sitt omland i nabofylket. Ut over Kristiansand utgjør Mandal, Flekkefjord og Farsund fylkets regionale sentre. Av disse sentrene er det bare Mandal som har noen omfattende innpendling fra noen omegnskommune. Fra Lindesnes pendler hver fjerde arbeidstager i retning dette senteret.

Mens Mandal har hatt et stabilt pendlingsomland, har Kristiansands blitt utvidet siden 1970. Mens det tidligere besto av Sogndalen, Søgne og Vennesla, har nå tre kommuner i Aust-Agder samt Marnardal kommet til. De fleste av disse kommunene var riktignok også tidligere løselig rettet mot Kristiansand rent pendlingsmessig, men båndene var nokså svake.

Vest-Agder vil trolig få en befolkningsvekst som andelsmessig er nær den nasjonale framover. Veksten forventes hovedsakelig å komme i Kristiansand og byens forsteder, og i tillegg i Mandal.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000. Utover Kristiansand som fylkets største senter, er Mandal den senterkommunen i følge NIBR som mest markert fremstår med et pendlingsomland. Også Kvinesdal har en funksjonell tilknytning til Flekkefjord og Lyngdal til Farsund. Utviklingen av funksjonelle regioner i fylket reiser spørsmålet om ikke Mandal hadde vært en mer naturlig lokalisering for en domstol utenfor Kristiansand enn Farsund. På den andre siden må dette balanseres mot reiseavstanden i forhold til de vestlige deler av fylket.

Kommunene Åseral og Marnadal som i dag sogner til domstolen i Mandal, er av Strukturutvalget foreslått overført til domstolen i Farsund. Ifølge NIBR har imidlertid disse to kommunene i dag en sterkere funksjonell tilknytning til Kristiansand.

14.10.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.72: Beregnet bemanningsbehov i Vest-Agder fylke, eksklusive tinglysingen og nams-mannsfunksjonen

Alternativ	Dommerårsverk	Funksjonærårsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	14,5	19
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Farsund og Kristiansand) Kommunene Åseral og Marnadal er overført til Farsund.	14,5	18

Kristiansand byrett har i dag lokaler i Justisbygget i Kristiansand. Lokalerne er planlagt utvidet og rehabilitert, og midler til dette er allerede bevilget. Namsmannsavdelingen har lokaler utenfor tinghuset. Flekkefjord sorenskriverembete har lite tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Flekkefjord. Mandal sorenskriverembete med namsmannsfunksjon har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler. Lyngdal sorenskriverembete fikk nye, tilfredsstillende lokaler i Farsund i 1997.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Domstolen i Kristiansand videreføres og det er ikke nødvendig å gjøre større endringer i de nye lokalene. Ved Lyngdal sorenskriverembete vil bemanningen mer enn dobles og lokalene vil måtte utvides. Lokalene i Flekkefjord og Mandal må fraflyttes. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,1 mill. kr i året samt ca. 1,5 mill. kr i engangsutgifter.

Justisdepartementet har for øvrig også vurdert et alternativ med én domstol i Kristiansand og én i Mandal. Det må da leies nye lokaler i Mandal. Det må påregnes tomgangsleie for lokalene som fraflyttes av Lyngdal sorenskriverembete. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1,3 mill. kr i året samt ca. 2,5 mill. kr i engangsutgifter. I tillegg kommer eventuell tomgangsleie for eksisterende lokaler for Lyngdal sorenskriverembete. Dette blir derfor et dyrere alternativ enn å opprettholde Lyngdal sorenskriverembete.

14.10.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Hensynet til domstolenes fremtidige størrelse og bemanning tilsier, etter Justisdepartementets vurdering, en reduksjon av antall domstoler i Vest-Agder fra fire til to. Dette kan heller ikke sies å medføre særlige ulemper for publikums reisetid. Det er åpenbart at domstolen i Kristiansand må opprettholdes. Departementet har for den andre domstolen særlig vurdert Farsund og Mandal som aktuell lokalisering. Mandal må sies å være et viktigere regionscenter enn Farsund, og er i det perspektivet en mer naturlig lokalisering. På den andre siden gir lokalisering i Farsund kortere gjennomsnittlig reisetid for domssognet og fylket sett under ett, og opprettholdelse av denne domstolen er også rimeligere med hensyn til lokalkostnadene. I en slik løsning vil en også fortsatt kunne benytte de nye lokalene i Farsund, fremfor å måtte leie nye lokaler i Mandal.

Justisdepartementet går derfor inn for Strukturutvalgets forslag om to domstoler i Vest-Agder, lokalisert til Kristiansand og Farsund. Departementet mener imidlertid den domssogninndelingen som er foreslått av Strukturutvalget ikke er hensiktsmessig. Av hensyn til reisetiden for Mandal og de kommunene som i dag sogner til domstolen der, bør disse kommunene heller sogne til domstolen i Kristiansand. I et regionsperspektiv fremstår også en slik løsning som mer naturlig. Beregnet bemanningsbehov for domstolen i Farsund vil likevel bli fire dommerårsverk, og i tillegg vil en slik løsning bli rimeligere enn om disse kommunene skulle overføres til domstolen i Farsund. Departementet har vært i tvil om Sirdal kommune, som i dag sogner til Flekkefjord sorenskriverembete, bør sogne til domstolen i Farsund eller til domstolen i Egersund. Departementet har valgt å foreslå at Sirdal skal sogne til en sammenslått domstol i Farsund. Hvis Sirdal heller skulle ønske tilhørighet til Egersund, vil departementet imidlertid legge vesentlig vekt på dette.

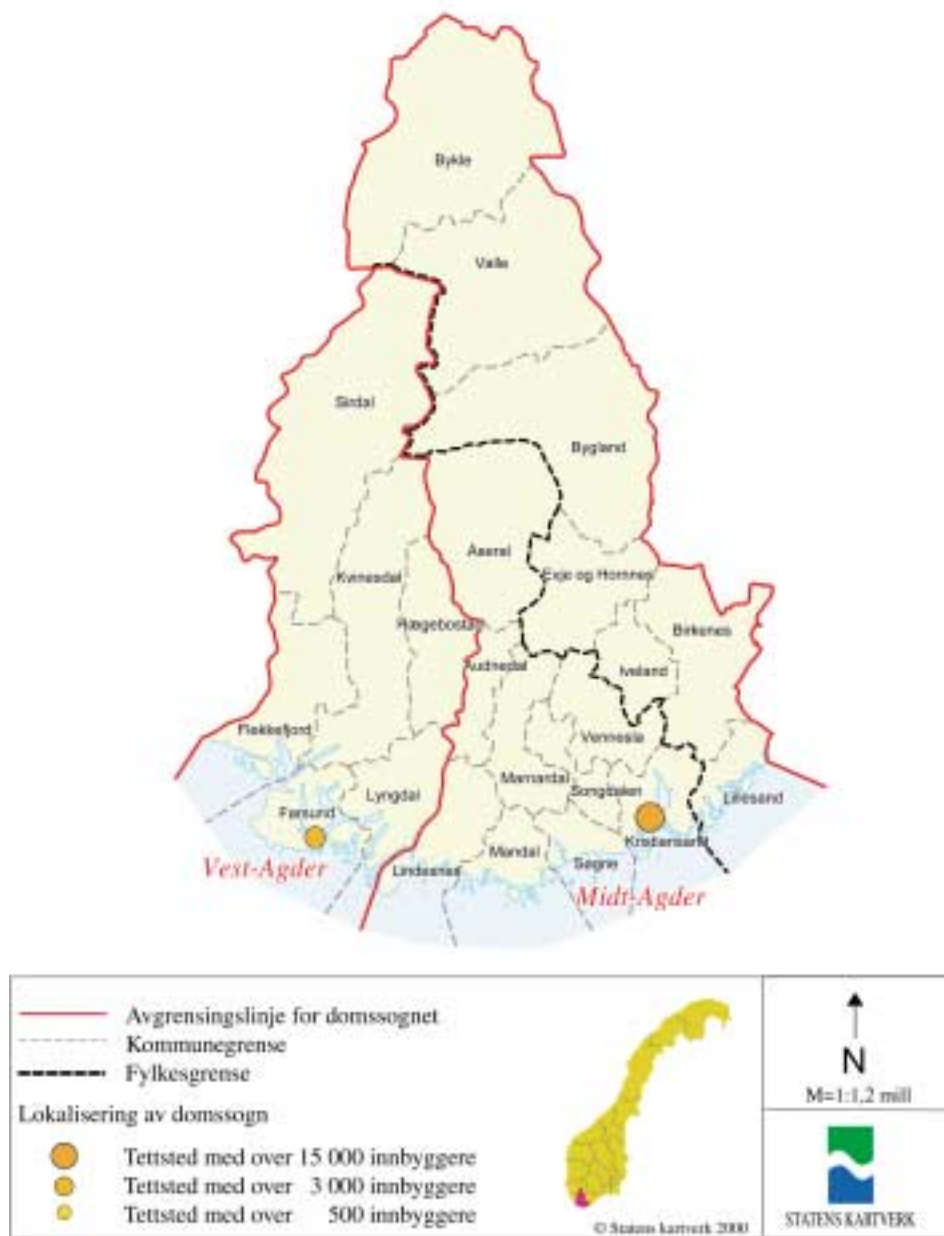
Tabell 14.73: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Vest-Agder fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommerårsverk*	Funksjonårsverk*
Vest-Agder tingrett**	Sirdal, Kvinesdal, Flekkefjord, Hægebostad, Farsund, Lyngdal	Farsund	4	3,5

Tabell 14.73: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Vest-Agder fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Midt-Agder tingrett**	Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes, Iveland, Vennesla, Songdalen, Kristiansand, Søgne, Mar-nadal, Åseral, Mandal, Audnedal, Lindesnes, Lil-lesand, Birkenes	Kristian-sand	11,5	15,5
Sum dommer- og funksjo-nærårsverk			15,5	19

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive nams-mannsfunksjoner.



Figur 14.20 Kart over ny domstolstruktur i Vest-Agder fylke

For øvrig regnes i dag kommunene Lillesand og Birkenes, som nå sogner til domstolen i Grimstad, som pendlingskommuner til Kristiansand. Reisetiden for disse to kommunene er omtrent den samme til Arendal som til Kristiansand. Departementet vil derfor foreslå at disse to kommunene overføres til domstolen i Kristiansand. Den økte bemanningen medfører ikke økte kostna-

der i Kristiansand, fordi den totale bemanningen fremdeles vil bli lavere enn dagens bemanning inkludert tinglysing.

På grunn av disse kommuneoverføringene blir ikke bemanningen i Farsund så stor som Strukturutvalgets forslag. Domstolen kan videreføres i eksisterende lokaler med en ombygging eller en mindre utvidelse. Innsparingen i leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,1 mill. kr i året samt at det vil påløpe ca. 0,4 mill. kr i engangsutgifter.

14.11 Aust-Agder fylke

14.11.1 Dagens domssogninndeling

Aust-Agder fylke har 93 429 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.74.

Tabell 14.74: Dagens inndeling av domssogn – Aust-Agder fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Sand sorenskriverembete</i>	Lil-	Grimstad	1	2	6,5	30 562
lesand, Birkenes, Grimstad						
<i>Nedenes sorenskriverem- bete</i>		Arendal	3	1	6,5	45 617
Arendal, Froland, Åmli						
<i>Holt sorenskriverembete</i>		Tvedestrand	1	1	3	17 250
Risør, Gjerstad, Vegårshei, Tve- destrand						
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			9		16	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.21 Kart over dagens domstolstruktur i Aust-Agder fylke

14.11.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår de eksisterende tre domstoler slått sammen til én distriktsrett, plassert i Arendal, jf. tabell 14.75. Arendal er den største byen i fylket, og ligger mellom Tvedestrand og Grimstad. Arendal er derved en naturlige plassering for en domstol. De to Telemarks-kommunene Fyresdal og Nissedal er foreslått overført til Aust-Agder distriktsrett. Befolkningen i disse kommunene er mer orientert mot Arendal enn mot Skien. Dersom kommunene ønsker å tilhøre domstolen i Skien, bør de etter utvalgets oppfatning få muligheten til det.

Tabell 14.75: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Aust-Agder distriktsrett</i> * Lil- lesand, Birkenes, Grimstad, Arendal, Froland, Åmli, Tvede- strand, Risør, Gjerstad, Vegårds- hei, Nissedal, Fyresdal	Arendal	5	2	14	95 900
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		7		14	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.11.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Aust-Agder, er domstoler, kommuner, fylkesmannen og Den Norske Advokatforening ved Aust-Agder krets.

Fylkesmannen i Aust-Agder er enig i Strukturutvalgets forslag om å slå sammen sorenskriverembetene Sand i Grimstad, Nedenes i Arendal og Holt i Tvedestrand til en felles distriktsrett plassert i Arendal.

Agder lagmannsrett støtter utvalgets flertall med hensyn til de generelle prinsipper som bør legges til grunn for førsteinstansdomstolenes dommerbemanning.

Den Norske Advokatforening ved Aust-Agder krets støtter utvalgets forslag om å gi distriktet én domstol med sete i Arendal.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Aust-Agder distriktsrett i Arendal* : Holt sorenskriverembete er enig i den foreslåtte sammenslåing av tre domstoler i Aust-Agder. Funksjonærene ved embetet er mot sammenslåing av embeter. Nedenes sorenskriverembete støtter utvalget når det fremhever nødvendigheten av å gå bort fra enedommerembeter og etablere domstoler som består av flere dommere, og støtter forslaget om sammenslåing. Funksjonærene ved embetet er ikke enige i en slik sentralisering av domstoler på lokalplanet. Sand sorenskriverembete går mot utvalgets forslag om sammenslåing. Det er kun to kommuner som har uttalt seg om forslaget. Grimstad kommune går mot sammenslåingsforslaget og ønsker at Sand sorenskriverembete skal opprettholdes som egen domstol. Tvedestrand kommune mener en sammenslåing vil være uheldig, og går mot Strukturutvalgets forslag om sammenslåing. De begrunner dette med hensynet til brukerne av domstolen.
- Kommunene Nissedal og Fyresdal i Telemark legges til *Aust-Agder distriktsrett i Arendal*: Fyresdal kommune går mot å overføres til Aust-Agder distriktsrett i Arendal. De ønsker å høre til domstolen på Notodden. Nissedal kommune går også mot å overføres til Aust-Agder distriktsrett. Vest-Telemark sorenskriverembete, politimesteren i Telemark, Den Norske Advokatforening ved Telemark krets og fylkesmannen i Telemark går alle mot forslaget om å overføre Nissedal og Fyresdal til Aust-Agder distrikts-

rett.

14.11.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur er det kun Nedenes sorenskriverembete som har en dommerbemanning på 4 årsverk som er det Justisdepartementet legger til grunn som en hensiktsmessig fremtidig minimumsstørrelse. Domstolen har en funksjonærbemanning på 6,5 årsverk. Sand sorenskriverembete har i dag 3 dommerårsverk og 4,5 funksjonærsårsverk. Størrelsesmessig ligger denne domstolen i grensesonen for en hensiktsmessig fremtidig størrelse. Holt sorenskriverembete er blant landets aller minste domstoler med 2 dommerårsverk og 3 funksjonærsårsverk, og har en lite hensiktsmessig størrelse.

Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, viser beregningene at alle domstolene vil ligge under den anbefalte hensiktsmessige størrelse. Nedenes vil ligge i et grenseområde, mens både de faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at Sand og Holt vil ha en uhensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling. Særlig gjelder dette Holt, som etter estimert behov ikke vil gi oppgaver for mer enn 1,5 dommer- og funksjonærsårsverk.

Strukturutvalgets forslag om én domstol i fylket vil gi en domstol som utfra estimert behov får en hensiktsmessig størrelse.

14.11.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Aust-Agder i dag en reisetid til domstolene som ligger godt under landsgjennomsnittet. Den er for øvrig omtrent på nivå med gjennomsnittlig reisetid for Vest-Agder. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 19 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.76. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 21 minutter.

Tabell 14.76: Reisetid nåværende domstolstruktur – Aust-Agder

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Sand sorenskriverembete	30 562	18
Nedenes sorenskriverembete	45 617	16
Holt sorenskriverembete	17 250	29
Sum befolkning	93 429	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		19
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		21

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.77: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Aust-Agder

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Aust-Agder distriktsrett i Arendal	96 231	29
Sum befolkning	96 231	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		29
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		29

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Strukturutvalgets forslag (jf. tabell 14.77) vil medføre at gjennomsnittlig reisetid i fylket vil øke med om lag 10 minutter, hvilket er på linje med forslaget for Vest-Agder. De kommunene som i dag sogner til domstolene i Grimstad og Tvedestrand, vil få noe lengre reisetid, men økningen vil ikke være vesentlig. Den gjennomsnittlige beregnede reisetiden til Arendal fra Grimstad og Tvedestrand vil bli henholdsvis 24 og 30 minutter. Telemarkskommunene Nissedal og Fyresdal, som utvalget har foreslått overført fra Vest-Telemark sorenskriverembete, vil få en beregnet reisetid på henholdsvis 95 og 125 minutter, hvilket er om lag en fordobling i forhold til i dag. Justisdepartementet vil i utgangspunktet ikke gå inn for en slik overføring, jfr vurderingen av domstolsstrukturen i Telemark i kap. 14.12.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har departementet foreslått at Birkenes og Lillesand lensmannsdistrikter overføres til nytt Vest-Agder politidistrikt. For øvrig opprettholdes politidistriktet under navnet Aust-Agder politidistrikt med ledelsen lokalisert i Arendal.

14.11.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Aust-Agder skriver NIBR følgende:

«I Aust-Agder er det største senteret Arendal, med Grimstad og Risør som andre sentre. I dette fylket er enkelte kommuner vendt mot landsdelssenteret Kristiansand.

Etter Arendals sammenslåing med nabokommunene i 1988 står Froland igjen som byens eneste forstadskommune, men der det også er et visst pendlingsnivå fra Tvedestrand og Vegårshei. Disse tre kommunene var mer løselig knyttet opp mot Arendal i 1970. De øvrige sentrene i fylket har liten innpendling, men den er over 10 prosent fra Gjerstad til Risør. Lillesand, Iveland og Birkenes er rettet mot Kristiansand i nabofylket Vest-Agder. For Ivelands del er også Kristiansands forstadskommune Vennesla viktig. Den mer omfattende pendlingen til Kristiansand har oppstått etter 1970.

Aust-Agder vil fortsette å vokse i innbyggertall framover mot 2020. Som i så mange andre fylker finner en den største antallsveksten i senterkommunene, der det største senteret, Arendal topper den. Ut over regionsentrene regner en med en betydelig vekst i Lillesand, noe som i stor grad kan knyttes til lokaliseringen i Kristiansandsomlandet.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
Med en domstolstruktur med én domstol i fylket peker Arendal seg naturlig ut som lokaliseringssted. Selv om Grimstad og Risør også kategoriseres som senterkommuner, er det på et lavere nivå i det disse kommunene i mindre

grad fremstår som funksjonelle sentre for andre kommuner. Tvedestrand regnes i dag som en pendlingskommune til Arendal. Det samme gjør Vegårshei, som i dag sogner til domstolen i Tvedestrand. Departementet finner ellers grunn til å bemerke at kommunene Lillesand og Birkenes, som nå sogner til domstolen i Grimstad, i dag regnes om pendlingskommuner til Kristiansand. Denne byen fremstår som et landsdelssenter for begge Agderfylkene. Reisetiden for disse to kommunene er imidlertid omtrent den samme til Arendal som til Kristiansand.

14.11.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.78: Beregnet bemanningsbehov i Aust-Agder fylke, eksklusive tinglysingen og nams-mannsfunksjonen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	8	10
Strukturutvalgets forslag (domstol lokalisert i Arendal) Kommunene Fyresdal og Nissedal er overført fra Telemark.	8	9,5

Nedenes sorenskriverembete flyttet inn i nytt tinghus i 1998. Forholdene er lagt til rette for utvidelse av bemanning og lokaler. Sand sorenskriverembete med namsmannsfunksjon har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i den gamle sorenskrivergården i Grimstad. Holt sorenskriverembete har lite tilfredsstillende lokaler i Tvedestrand. Både i Grimstad og i Tvedestrand bør det gjøres noe med lokalene på lengre sikt hvis domstolene opprettholdes.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Sand og Holt sorenskriverembeter foreslås lagt ned og lokalene må fraflyttes. Tinghuset i Arendal må utvides. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,2 mill. kr i året samt ca. 0,5 mill. kr i engangsutgifter.

Det vil være noe rimeligere å beholde de eksisterende lokaler i Grimstad og Tvedestrand enn å utvide tinghuset i Arendal. Dette er imidlertid ingen holdbar løsning på lang sikt fordi de to små domstolene har lite tilfredsstillende lokaler. Med en endring som foreslått av Strukturutvalget, vil noe av merkostnadene til ombygging av lokalene i Arendal kunne dekkes inn ved en innsparing i lønnskostnadene.

14.11.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Utfra de faglige og administrative hensyn til domstolenes fremtidige størrelse bør Sand og Holt sorenskriverembeter sammenslås med Nedenes i Arendal. Nedleggelse av Sand og Holt sorenskriverembeter kan heller ikke sies å medføre noen vesentlig ulempe med hensyn til økning i reisetiden for publikum. Den vil uansett være svært kort i Aust-Agder i forhold til mange fylker. Hvis domstolene i Sand og Holt opprettholdes, vil det dessuten på sikt påløpe mer-

kostnader til å anskaffe nye lokaler. Departementet mener dette ikke vil være en hensiktsmessig investering.

I forhold til den funksjonelle regionsutviklingen i Aust-Agder er det unaturlig å opprettholde en domstol i Tvedestrand, som i dag regnes som en pendlingskommune til Arendal. Grimstad regnes riktignok som en senterkommune i fylket, men på et lavere nivå enn Arendal og med kort reisetid dit. Justisdepartementet vil derfor legge vekt på de faglige hensyn til domstolenes fremtidige størrelse, og går inn for Strukturutvalgets forslag med unntak av at departementet ikke foreslår en overføring av Nissedal og Fyresdal til Aust-Agder.

Videre går departementet inn for at kommunene Lillesand og Birkenes, som i dag sogner til domstolen i Grimstad, bør overføres til domstolen i Kristiansand, fordi disse to kommunene i dag regnes som pendlingskommuner til Kristiansand og fordi reisetiden dit ikke blir lengre enn til Arendal. Dette medfører at bemanningen blir lavere ved domstolen i Arendal enn Strukturutvalgets forslag. Totalt vil det derfor bli en innsparing i utgifter til leie og drift for hele fylket på ca. 0,1 mill. kr i året. Det vil påløpe ca. 0,4 mill. kr i engangsinvesteringer. I og med at det ikke medfører økte kostnader i Kristiansand med en økning i bemanningen der, er dette forslaget også gunstig økonomisk.

Tabell 14.79: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Aust-Agder fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Aust-Agder tingrett**	Grimstad, Arendal, Fro- land, Åmli, Tvedestrand, Risør, Gjerstad, Vegårds- hei	Arendal	6,5	8,5
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			6,5	8,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive namsmannsfunksjonen.



Figur 14.22 Kart over ny domstolstruktur i Aust-Agder fylke

14.12 Telemark fylke

14.12.1 Dagens domssogninndeling

Telemark fylke har 164 523 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.80.

Tabell 14.80: Dagens inndeling av domssogn – Telemark fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
sognet						
<i>Skien og Porsgrunn byrett</i>		Skien	7	2	22	98 438
Bamble, Porsgrunn, Skien, Sil-						
jan						
<i>Kragerø sorenskriverembete</i>		Kragerø	1	1	3	14 789
Kragerø, Drangedal						
<i>Tinn og Heddal sorenskriver-</i>		Notodden	1	1	3,5	20 432
<i>embete</i>		Tinn, Hjartdal, Notod-				
den						
<i>Vest-Telemark sorenskriver-</i>		Kviteseid	1	1	3	11 891
<i>embete</i>		Nissedal, Fyresdal,				
Kviteseid, Tokke, Vinje						
<i>Nedre Telemark sorenskri-</i>		Gvarv	1	1	3	18 973
<i>verembete</i>		Nome, Sauherad,				
Bø, Seljord						
Sum dommer- og funksjonær-			17		34,5	
årsverk						

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.23 Kart over dagens domstolstruktur i Telemark fylke

14.12.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Utvalget foreslår at det opprettes to distriktsretter i Telemark, jf. tabell 14.81. Videre foreslås kommunene Nissedal og Fyresdal overført Aust-Agder distriktsrett i Arendal. Strukturutvalget åpner imidlertid for at disse kommuner kan sogne til domstolen i Skien om de ønsker dette.

Tabell 14.81: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Nedre Telemark distriktsrett</i> * Kragerø, Drangedal, Bamble, Porsgrunn, Skien, Siljan	Skien	8	2	20	112 600
<i>Øvre Telemark distriktsrett</i> Nome, Sauherad, Bø, Seljord, Kviteseid, Tokke, Vinje, Tinn, Hjartdal, Notodden	Notodden	3	1,5	7	48 600
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		14,5		27	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.12.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Telemark, er domstoler, kommuner, Politimesteren i Telemark, fylkesmannen og Den Norske Advokatforening ved Telemark krets.

De kommunene hvor domstolene er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolene blir lokalisert til en annen kommune.

Fylkesmannen i Telemark er enig i forslaget om å opprette to domstoler, men uenig i at kommunene Nissedal og Fyresdal skal overføres til Aust-Agder distriktsrett.

Agder lagmannsrett støtter utvalgets flertall med hensyn til de generelle prinsipper som bør legges til grunn for førsteinstansdomstolenes dommerbemanning.

Politimesteren i Telemark er uenig i overføring av kommunene Nissedal og Fyresdal til Aust-Agder distriktsrett. Begrunnelsen er at kommunene bør ha felles politidistrikt og domsognsgrenser. På grunn av lange avstander argumenterer politimesteren for å legge Øvre Telemark distriktsrett til Seljord, som geografisk midtpunkt i fylket, fremfor Notodden. Som et alternativ til todeling av Telemark, bør det vurderes nøye en deling av fylket i fire distriktsretter.

Den Norske Advokatforening ved Telemark krets mener dagens struktur bør opprettholdes. Dersom domstolstrukturen må endres, foreslås antall rettssteder redusert til fire.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Nedre Telemark distriktsrett i Skien* : Ingen av kommunene som berøres av sammenslåingsforslaget har uttalt seg. Kragerø sorenskriverembete ønsker fortsatt opprettholdelse av sorenskriverkontoret i Kragerø, og mener en sammenslåing med Skien og Porsgrunn byrett ikke vil gi billigere drift. Dersom det er nødvendig med reduksjon av antall førsteinstans-

domstoler i Telemark, bør den begrenses til avvikling av Nedre Telemark sorenskriverembete. Skien og Porsgrunn byrett ser ikke problemer med sammenslåingen.

- *Øvre Telemark distriktsrett på Notodden* : Hjartdal kommune er uenig i sammenslåingen og argumenterer for tre distriktsdomstoler i Telemark, plassert i Skien og Porsgrunn, Tinn og Heddal og Vest-Telemark. Begrunnelsen ligger i avstander og struktur i Telemark. Notodden kommune støtter forslaget om å opprette Øvre Telemark distriktsrett med sete på Notodden. Kommunen mener Notodden er det naturlige kommunikasjonsmessige knutepunkt, samt har det største sorenskriverembetet i regionen. Tinn kommune ønsker å opprettholde Tinn og Heddal sorenskriverembete med sete i Notodden. Tinn og Heddal sorenskriverembete støtter flertallets forslag om å dele fylket inn i to distriktsretter, hvorav én med sete i Notodden. De er uenige i at kommunene Nissedal og Fyresdal overføres til Aust-Agder distriktsrett. Disse kommunene hører naturlig hjemme i den del av fylket som ellers vil sogne til domstolen i øvre Telemark. Kommunene Nissedal, Fyresdal, Kviteseid, Tokke og Vinje har ulikt syn. Kviteseid og Nissedal kommune mener Vest-Telemark sorenskriverembete, med kommunene Nissedal og Fyresdal, må opprettholdes med sete i Kviteseid. Videre mener de at Seljord må legges til dette distrikt. Tokke kommune vil at sorenskriverembetet med sete i Kviteseid videreføres, og at kommunene selv får bestemme hvilke embeter de vil tilhøre. Vinje kommune ønsker å opprettholde Vest-Telemark sorenskriverembete, med tillegg av Seljord og eventuelt Drangedal. Videre ønsker Vinje kommune at Nissedal og Fyresdal fortsatt skal ha tilhørighet til samme domssogn. Fyresdal kommune ønsker primært en løsning med minimum tre distriktsretter, der den ene fortsatt blir lokalisert i Kviteseid. Sekundært ønsker kommunen å høre til domstolen i Notodden. Vest-Telemark sorenskriverembete er mot Strukturutvalgets forslag, og mener det er plass til minst tre domstoler. Dette begrunnes blant annet med store geografiske avstander. De presiserer også at Nissedal og Fyresdal fortsatt må tilhøre fylket. Kommunene Nome, Sauherad og Bø ønsker å beholde domstolen på Gvarv. Funksjonærene ved Nedre Telemark sorenskriverembete ønsker også å bevare dagens domstolstruktur. Subsidiært mener de at fylkets to domstoler bør ligge i Skien og Bø. Domstolleder ved Nedre Telemark sorenskriverembete støtter utvalgets forslag om sammenslåing. Når det gjelder lokalisering av domstolen, anføres at Bø eller Seljord vil være et mer naturlig senter enn Notodden. Seljord kommune føler selv sterk tilhørighet til Vest-Telemark, og ønsker opprettholdelse av Vest-Telemark sorenskriverembete og overflytting dit.

14.12.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur er det kun Skien og Porsgrunn byrett som har en dommerbemanning på 4 årsverk eller mer, slik Justisdepartementet legger til grunn som en hensiktsmessig fremtidig minimumstørrelse. De fire sorenskriverembetene er alle blant landets aller minste. De har alle en dommerbemanning på 2 årsverk. På funksjonærsiden har de 3 årsverk, bortsett fra Tinn og Heddal sorenskriverembete som har 3,5 årsverk.

Utfra estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene vil de fire sorenskriverembetene ikke ha oppgaver for mer enn mellom 1

og 2 dommer- og funksjonærårsverk. Både de faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at sorenskriverembetene Kragerø, Tinn og Heddal, Vest-Telemark og Nedre Telemark vil ha en uhensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling.

Med Strukturutvalgets forslag om to domstoler vil, utfra estimert behov, den minste domstolen på Notodden ha en dommerbemanning på 3,5 årsverk og således befinne seg i grenseområdet for hensiktsmessig størrelse.

14.12.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne Telemark i dag en reisetid til domstolene som ligger noe under landsgjennomsnittet, omtrent på nivå med Oppland og Hedmark. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 21 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 27 minutter, jf. tabell 14.82.

Tabell 14.82: Reisetid nåværende domstolstruktur – Telemark

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Skien og Porsgrunn byrett	98 438	15
Kragerø sorenskriverembete	14 789	22
Tinn og Heddal sorenskriverembete	20 432	32
Vest-Telemark sorenskriverembete	11 891	47
Nedre Telemark sorenskriverembete	18 973	20
Sum befolkning	164 523	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		21
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		27

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.83: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Telemark

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nedre Telemark distriktsrett i Skien	113 227	22
Øvre Telemark distriktsrett i Notodden	48 494	52
Sum befolkning	161 721	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		31
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		37

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

For fylket under ett vil beregnet reisetid øke med om lag 10 minutter (jf. tabell 14.83), hvilket ikke kan anses som vesentlig. Det vil imidlertid være betydelige variasjoner kommunene imellom. Kommunene som i dag sogner til Vest-Telemark sorenskriverembete på Kviteseid vil få en økning i reisetiden på om lag en time. Lengst reisetid vil det bli for kommunene Tokke og Vinje,

som vil få gjennomsnittlig 114 minutter til Notodden. Blant de største kommunen i fylket vil Kragerø få en reisetid til Skien på om lag en time.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har departementet foreslått at dagens fem politidistrikter, Notodden, Rjukan, Skien, Telemark og Kragerø, slås sammen til ett, Telemark politidistrikt, med ledelsen lokalisert i Skien.

14.12.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Telemark skriver NIBR følgende:

«Telemark er sentermessig preget av sammenvoksningen av mange av tettstedene i Grenland, dvs. Skien, Porsgrunn, Brevik, Stathelle og Langesund. Kommunemessig utgjør Skien og Porsgrunn kjernen i området. Ut over denne samlingen utgjør Notodden det viktigste senteret i innlandet, der Tinn ofte behandles som et senter uten omlandskommuner. De øvrige sentrene i fylket er Kragerø og eventuelt Bø, men det sistnevnte er i mindre grad et regionsenter enn de øvrige vi har nevnt.

Når en ser Skien og Porsgrunn sammen, framstår Nome og Drangedal som nye pendlingskommuner siden 1970. Drangedal har blitt dreid bort fra Kragerø, som nå framstår uten pendlingsomland. Tidligere var også Gjerstad i Aust-Agder pendlingsmessig rettet mot Kragerø, men er nå snudd i retning Risør. Notodden var uten pendlingsomland i 1970, mens Hjørtedalen og Sauherad utgjør det nå. De øvrige sentrene er uten omlandskommuner ut fra de benyttede kriteriene.

Telemark hører til de fylkene som har stagnert befolkningsmessig, og vil trolig vokse lite i årene framover mot 2020. SSB regner med at veksten hovedsakelig vil komme i Grenlandsområdet, der antallsveksten blir særlig stor i Skien. Notodden vil ha et stabilt innbyggertall. Ingen kommuner har framskrivningsmessig en utvikling som vil bidra til å endre senterstrukturen.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
På grunnlag av NIBRs vurdering fremstår dagens domstolstruktur i dårlig overensstemmelse med utviklingen av funksjonelle regioner i fylket. Kviteseid, hvor Vest-Telemark sorenskriverembete i dag er lokalisert, er ikke definert som senterkommune, men er et lite bo- og arbeidsmarked i seg selv. Sauherad kommune, hvor Nedre Telemark sorenskriverembete er lokalisert, regnes i dag som en pendlingskommune til Notodden. Kragerø regnes fremdeles som en senterkommune, men fremstår nå uten funksjonelt avhengige kommuner i omlandet. Drangedal regnes nå som en pendlingskommune til Skien/Porsgrunn, det samme gjelder den relativt store kommunen Nome.

Strukturutvalgets forslag synes i hovedsak å harmonere godt med den funksjonelle regionsdannelsen i Telemark. Utover Skien/Porsgrunn fremstår Notodden som den naturlige lokalisering for en domstol nummer to i Telemark. Departementet vil i denne sammenheng nevne at kommunene Nissedal og Fyresdal, som Strukturutvalget har foreslått skal sogne til domstolen i Arendal, ikke har noen funksjonell tilknytning dit, men regnes som egne små bo og arbeidsmarkedsregioner med begrenset pendling. Reisetiden blir imidlertid kortere til Arendal enn til Notodden. Strukturutvalget har foreslått at Nome kommune legges til domstolen i Notodden. I følge NIBR regnes imid-

lertid denne kommunen som pendlingskommune til Skien/Porsgrunn-området.

14.12.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.84: Beregnet bemanningsbehov i Telemark fylke, eksklusive tinglysingen og nams-mannsfunksjonen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	15	19,5
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Skien og Notodden) Kommunene Nissedal og Fyresdal er overført til Aust-Agder.	12,5	16,5

Det er beregnet et ganske betydelig lavere bemanningsbehov hvis dagens fem domstoler reduseres til to, jf. tabell 14.84. Det skyldes at fire av domstolene er svært små slik at de i dag er noe overbemannede i forhold til Justisdepartementets belastningsmodell. Størrelsen gjør at det også blir vanskelig å realisere den nedbemanningen som vil følge av at tinglysingsoppgavene tas ut hvis dagens struktur beholdes.

Skien og Porsgrunn byrett har tilfredsstillende lokaler i samme bygning som Agder lagmannsrett. Namsmannsfunksjonen har også lokaler samme sted. Kragerø, Vest-Telemark og Tinn og Heddal sorenskriverembeter har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i henholdsvis postbygget i Kragerø, kommunehuset i Kviteseid og Samvirkelagets bygg i Notodden. Nedre-Telemark sorenskriverembete har lite tilfredsstillende lokalforhold i Gvarv, med kontorlokaler i et forretningsbygg og med rettslokaler i nabobygget.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Strukturutvalget foreslår å opprettholde domstoler i Skien og Notodden og å legge ned domstolene i Kragerø, Gvarv og Kviteseid. Lokalene på de sistnevnte stedene må derfor fraflyttes. Skien og Porsgrunn byrett vil videreføres i eksisterende lokaler. Det må påregnes noe ombygging. I Notodden videreføres domstolen i eksisterende lokaler og det må påregnes å leie noe tilleggssareale. Totalt blir det en innsparing i leie og drift på ca. 0,6 mill. kr.

14.12.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Det at fire av fem domstoler i Telemark er blant landets aller minste, tilsier etter Justisdepartementets vurdering at det bør gjennomføres en reduksjon i antallet domstoler. Særlig gjelder dette hvis tinglysingsoppgavene fjernes fra domstolene. I et regionsperspektiv mener departementet at det i hvert fall er naturlig å opprettholde domstolene i Skien og Notodden. Domstolene videreføres i eksisterende lokaler.

Når det gjelder domstolene i Kragerø og Gvarv i Sauherad kommune, vil en nedleggelse av disse to domstolene ikke føre til særlig økning i reisetiden for publikum hvis de i stedet må reise til Notodden eller Skien. Sauherad kommune hvor Nedre Telemark sorenskriverembete er lokalisert, regnes sogar

som pendlingskommune til Notodden. Når det gjelder domstolen på Kviteseid har departementet vært i tvil. På den ene siden har domstolen en lite hensiktsmessig størrelse og Kviteseid kan heller ikke regnes om noen senterkommune. På den andre siden vil en nedleggelse av domstolen medføre en betydelig økning i reisetiden for de kommunene som i dag ligger til domssognet. Under tvil er departementet kommet til at domstolen i Kviteseid bør videreføres. Domstolen videreføres i eksisterende lokaler.

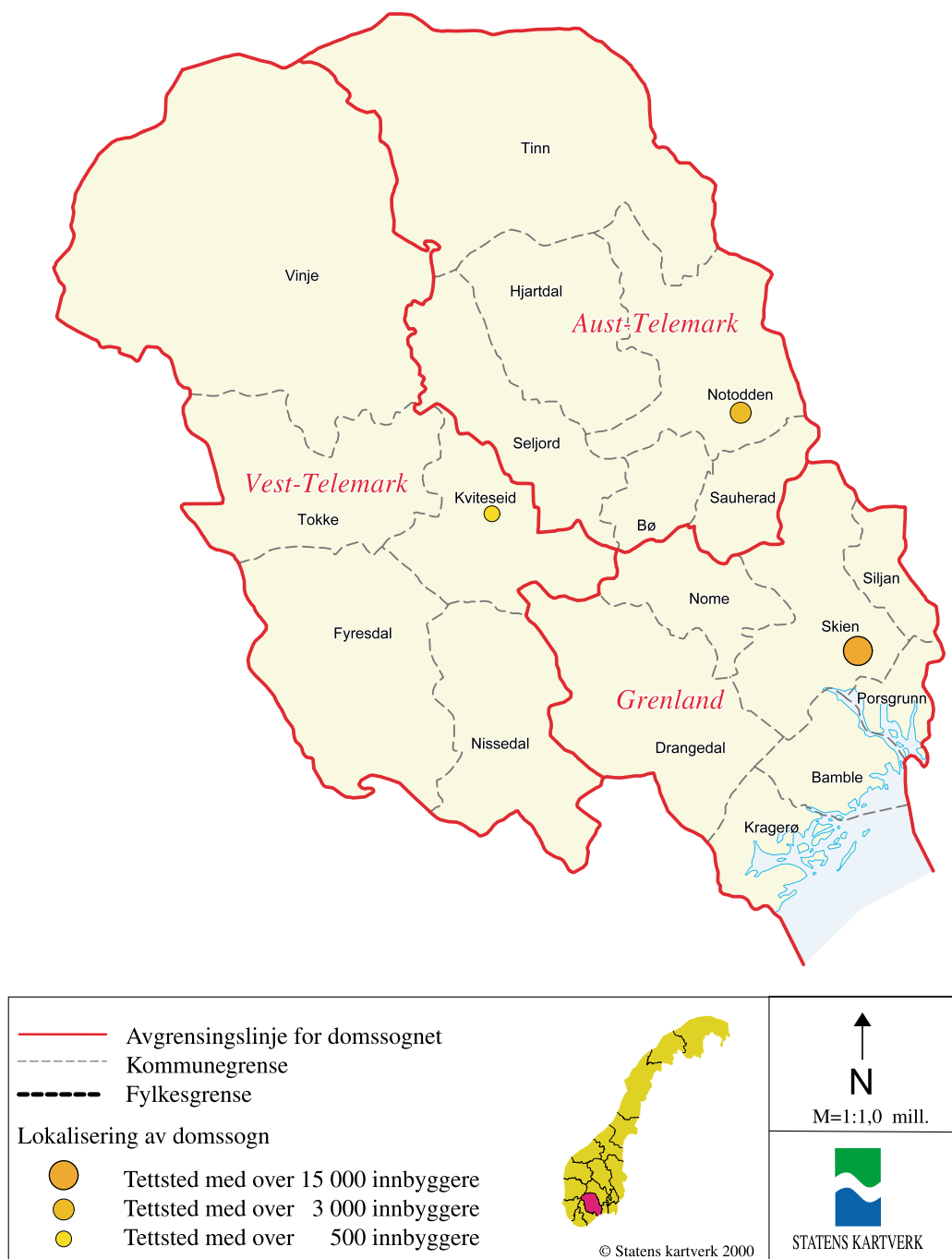
Når det gjelder Nome kommune, som i dag sogner til domstolen på Gvarv, har Strukturutvalget foreslått at kommunen overføres til domstolen i Notodden. Nome har imidlertid funksjonell tilhørighet til Skien/Porsgrunn og ikke til Notodden. Departementet foreslår derfor at denne kommunen overføres til domstolen i Skien.

Justisdepartementets forslag vil medføre en innsparing i utgifter til leie og drift på ca. 0,5 mill. kr i året.

Tabell 14.85: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Telemark fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Grenland tingrett**	Kragerø, Drangedal, Bamble, Porsgrunn, Skien, Siljan, Nome	Skien	9,5	13,5
Aust-Telemark tingrett	Sauherad, Bø, Seljord, Tinn, Hjartdal, Notodden	Notodden	2,5	2,5
Vest-Telemark tingrett	Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke, Vinje	Kviteseid	2	2
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			14	18

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive namsmannsfunksjonen.



Figur 14.24 Kart over ny domstolstruktur i Telemark fylke

14.13 Vestfold fylke

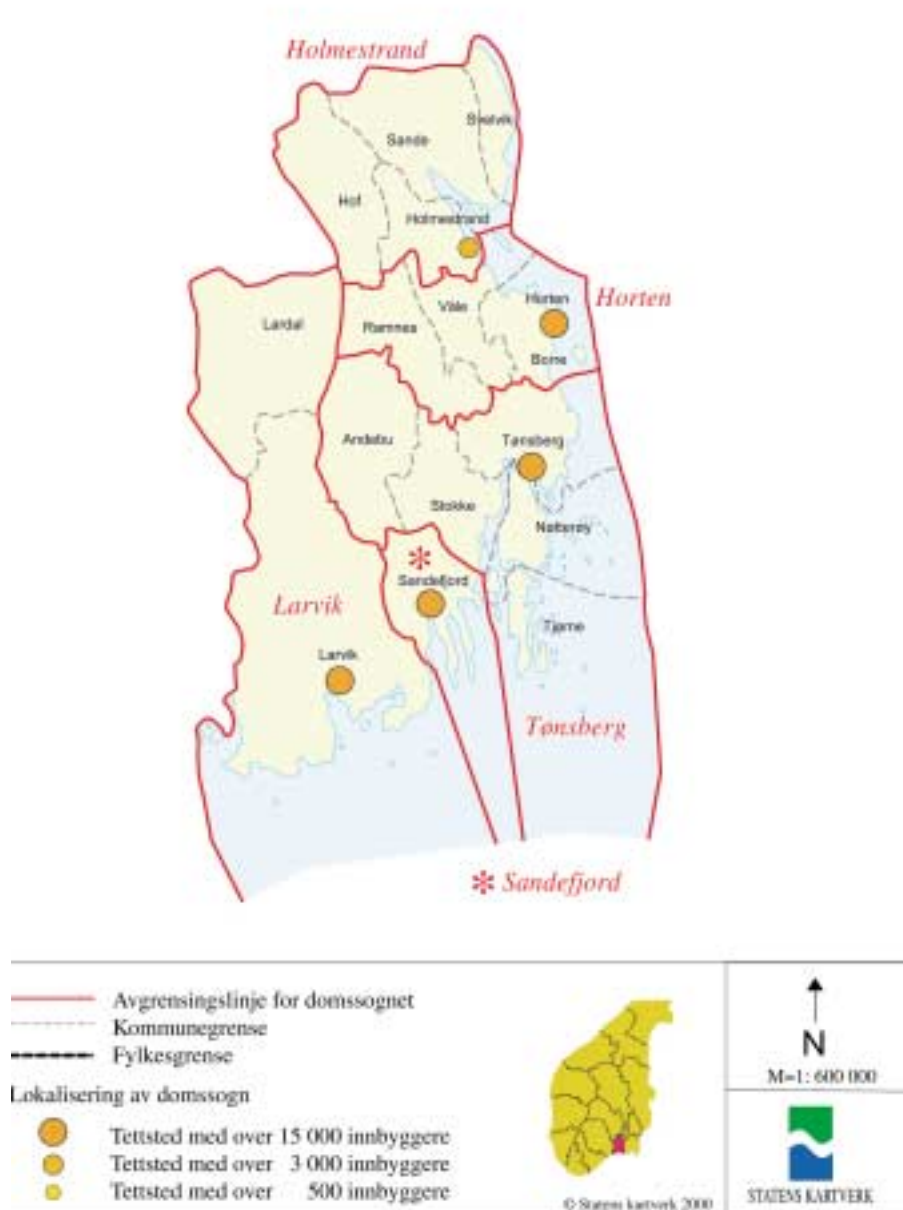
14.13.1 Dagens domssogninndeling

Vestfold fylke har 210 707 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.86.

Tabell 14.86: Dagens inndeling av domssogn – Vestfold fylke

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Tønsberg byrett</i>	Tjøme, Nøt- terøy, Tønsberg, Stokke, Andebu	Tønsberg	5	2	12,5	72 349
<i>Larvik sorenskriverembete</i>	Larvik, Lardal	Larvik	2	2	5,5	42 416
<i>Sandefjord sorenskriverem- bete</i>	Sandefjord	Sandefjord	2	2	6,5	38 792
<i>Horten sorenskriverembete</i>	Borre, Våle, Ramnes	Horten (Borre kom- mune)	2	1	5	31 531
<i>Holmestrand sorenskrive- rembete</i>	Holmestrand, Hof, Sande, Svelvik	Holme- strand	1	2	4,5	25 619
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			21		34	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstati-
stikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB),
befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.25 Kart over dagens domstolstruktur i Vestfold fylke

14.13.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Et samlet utvalg foreslår en sammenslåing av Larvik og Sandefjord sorenskriverembeter til Søndre Vestfold distriktsrett. Derimot har utvalget delt seg i synet på domstolstrukturen i resten av fylket. Flertallet foreslår at det opprettes to domstoler for resten av fylket, i henholdsvis Tønsberg og Horten, jf. tabell 14.87. Mindretallet ønsker totalt to domstoler i fylket, i henholdsvis Larvik og Tønsberg, jf. tabell 14.88.

Tabell 14.87: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Søndre Vestfold distriktsrett Larvik, Lardal, Sandefjord	Larvik	6	2	11,5	80 400
Midtre Vestfold distriktsrett Tjøme, Nøtterøy, Tønsberg, Stokke, Andebu	Tønsberg	5	2	12,5	71 600
Nordre Vestfold distriktsrett Borre, Våle, Ramnes, Holme- strand, Hof, Sande, Svelvik	Horten (Borre kom- mune)	4	1,5	8,5	56 800
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		20,5		32,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.88: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
Søndre Vestfold distriktsrett (som alternativ 1)	Larvik	6	2	11,5	80 400
Nordre Vestfold distriktsrett Tjøme, Nøtterøy, Tønsberg, Stokke, Andebu, Borre, Våle, Ramnes, Holmestrand, Hof, Sande, Svelvik	Tønsberg	9	2	21	128 400
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		19		32,5	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.13.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Vestfold, er domstoler, kommuner, Politimesteren i Larvik, Politimesteren i Nord-Jarlsberg og fylkeskommunen.

Vestfold fylkeskommune støtter flertallets forslag om å opprette tre distriktsretter i fylket. Fylkesmannen i Vestfold har ingen merknader til de enkelte forslag fra Strukturutvalget.

Politimesteren i Larvik mener Larvik og Sandefjord bør ha hver sine domstoler slik som i dag fordi de er store bysentre i vekst. Politimesteren i Nord-Jarlsberg er enig med utvalget i at antall domssogn med kun én embetsdommer bør unngås, og peker på at Holmestrand og Horten er gode lokaliseringsoalternativer til en domstol.

Agder lagmannsrett støtter utvalgets flertall med hensyn til de generelle prinsipper som bør legges til grunn for førsteinstansdomstolenes dommerbe-
maning.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag

- *Søndre Vestfold distriktsrett i Larvik*. Larvik kommune støtter sammenslåing- og lokaliseringsforslaget. Larvik sorenskriverembete ønsker fortrinnsvis at dagens struktur bør opprettholdes, men ved en eventuell sammenslåing støttes forslaget om lokalisering til Larvik. Sandefjord kommune ønsker en inndeling i fire domstoler (Larvik, Sandefjord, Tønsberg og Nord-Jarlsberg) tilsvarende dagens politidistriktsinndeling. Sandefjord sorenskriverembete er mot sammenslåingsforslaget, og hevder at det vil være et tilbakeskritt hva angår den funksjon domstolene skal og bør ha i bysamfunn på størrelse med Sandefjord og Larvik. Dersom sammenslåing blir besluttet, foreslås domstolen lagt til Sandefjord.
- *Flertallsforslaget Nordre Vestfold distriktsrett i Horten*. Holmestrand sorenskriverembete mener at dersom Horten og Holmestrand sorenskriverembeter skal slås sammen, må domstolen lokaliseres til Holmestrand, fordi Holmestrand er et knutepunkt når det gjelder kommunikasjon. Borre kommune støtter forslaget om tre domstoler, og hvor Nordre Vestfold distriktsrett etableres i Horten. Horten sorenskriverembete støtter forslaget, men ønsker å endre navnet til Nord-Jarlsberg. Holmestrand kommune argumenterer for at et sammenslått embete må lokaliseres til Holmestrand. Begrunnelsen ligger i kommunikasjonsmessige forhold.
- *Mindretallsforslaget Nordre Vestfold distriktsrett i Tønsberg*. Ramnes kommune støtter forslaget. Kommunen mener at det ikke er hensiktsmessig å ha én domstol i Horten og én i Tønsberg på grunn av faglige utfordringer i fremtiden.
- Tønsberg byrett er av flertallet foreslått opprettholdt, men med navneendring til *Midtre Vestfold distriktsrett*. Tønsberg byrett tar flertallsforslaget til etterretning, og anfører at tiden ikke er moden for mindretallsforslaget som går ut på bare to domstoler i Vestfold.

14.13.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur skiller Tønsberg byrett seg ut som den klart største av de fem domstolene, men også Larvik og Sandefjord sorenskriverembeter har en dommerbemanning på 4 dommerårsverk, slik Justisdepartementet legger til grunn som en hensiktsmessig fremtidig minimumsstørrelse. Sorenskriverembetene i Horten og Holmestrand har en dommerbemanning på 3 årsverk og henholdsvis 5 og 4,5 funksjonærårsverk.

Etter estimert behov utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, er det bare Tønsberg som ligger over anbefalt størrelse for fremtidig bemanning. Larvik vil, med en dommerbemanning på 3,5 årsverk, ligge like under grensen for hensiktsmessig størrelse. Horten og Holmestrand vil begge ha 3 dommerårsverk og henholdsvis 3 og 2,5 funksjonærårsverk, Sandefjord får beregnet bemanning på 2,5 dommerårsverk og 4 funksjonærårsverk.

Både flertallets og mindretallets anbefaling i Strukturutvalget vil utfra estimert behov gi en domssogninndeling hvor alle domstoler trenger en bemanning på mer enn fire dommerårsverk. Også på funksjonærsiden vil de få en størrelse som gir tilstrekkelig administrativ bæreevne selv om tinglysingen tas ut. Justisdepartementet vurderer således både flertallets og mindretallets

forslag til å harmonere med kriteriene for en hensiktsmessig størrelse på domstolene.

14.13.5 Reisetid til domstolene

Reisetiden til domstolene i Vestfold er i dag svært kort. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er Vestfold, sammen med Østfold, det fylket som har den laveste beregnede gjennomsnittlige reisetid for publikum. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 13 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.89. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er det samme. Alle kommuner har en beregnet gjennomsnittlig reisetid til sin domstol på godt under en time.

Tabell 14.89: Reisetid nåværende domstolstruktur – Vestfold

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Horten sorenskriverembete	31 531	10
Holmestrand sorenskriverembete	25 619	20
Tønsberg byrett	72 349	14
Sandefjord sorenskriverembete	38 792	8
Larvik sorenskriverembete	42 416	12
Sum befolkning	210 707	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		13
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		13

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.90: Reisetid Strukturutvalgets forslag alternativ 1. Flertallsforslag – Vestfold

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordre Vestfold distriktsrett i Horten	57 150	23
Midtre Vestfold distriktsrett i Tønsberg	72 349	14
Søndre Vestfold distriktsrett i Larvik	81 208	17
Sum befolkning	210 707	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		18
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		18

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.91: Reisetid Strukturutvalgets forslag alternativ 2. Mindretallsforslag – Vestfold

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordre Vestfold distriktsrett i Tønsberg	129 499	21
Søndre Vestfold distriktsrett i Larvik	81 208	17
Sum befolkning	210 707	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		19
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		19

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Både etter Strukturutvalgets alternativ 1 (jf. tabell 14.90) og etter alternativ 2 (jf. tabell 14.91) vil gjennomsnittlig reisetid for hele fylket kun øke med om lag fem minutter i forhold til dagens struktur. I alternativ 1 vil det være innbyggerne som sogner til domstolen i Horten som vil få lengst reisetid, og i dette domssognet vil det være Svelvik kommune som vil få lengst reisetid.

Gjennomsnittlig reisetid for hele fylket er om-trent lik for tre domstoler i henholdsvis Horten, Tønsberg og Larvik og for to domstoler i Tønsberg og Larvik. Vestfold vil således fremdeles ha en svært kort reisetid i forhold til andre fylker. I en struktur med to domstoler (alternativ 2) vil det være Svelvik kommune, tilhørende domstolen i Tønsberg, som får den lengste reisetiden. Tilsvarende beregnet gjennomsnitt for de andre kommunene i fylket vil ligge under en time.

Justisdepartementet har foreslått at fylkets fire politidistrikter Larvik, Nord-Jarlsberg, Sandefjord og Tønsberg slås sammen til Vestfold politidistrikt, med unntak av Svelvik og Sande lensmannsdistrikter som overføres til nytt Søndre Buskerud politidistrikt. Vestfold politidistrikt foreslås lokalisert til Tønsberg.

14.13.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Vestfold skriver NIBR følgende:

«Vestfold er det minste av fylkene utenom Oslo i areal, men overgås bare av Oslo og Akershus i antall innbyggere per kvadratkilometer. Tatt i betraktning at fylkets areal er mindre enn arealet til de drøyt tyve største kommunene i landet, samtidig som det er femten kommuner innenfor arealet, så framstår et fylke med korte reiseavstander mellom kommunene. Når kommunene er såpass små, og med korte reiseavstander til ett eller flere sentre, vil de lettere enn i mange andre fylker framstå som del av andre kommuners omland.

Selv om nok Tønsberg framstår som den viktigste senterkommunen i fylket, deler den sentralitetsmessig nivået som mellomstort senter med Larvik, Sandefjord og Borre. Ut over disse sentrene finner vi Holmestrand som et senter nord i fylket. I Vanbergs (2000) detaljhandels- og senteranalyse for Vestfold framstår Tønsberg handelsmessig med fylkets høyeste dekningsgrad, der også Sandefjord, Larvik og Holmestrand framstår med handelsmessig med innflytelse over sitt næromland. Disse kommunene ligger på omtrent samme nivå i dekningsgrad (mellom 120 og 130, der 100 representerer balanse mellom

handelspotensiale og faktisk detaljhandelsomsetning). Borre framstår overraskende svakt i forhold til sin størrelse (ca. 90), noe Vanberg mener skyldes at innbyggere i Borre til dels bruker Tønsberg framfor Horten som handlested.

I omlandsutviklingen siden 1970, har det innenfor fylket særlig vært en styrking av bånd til Tønsberg, der kun Nøtterøy av dagens kommuner kunne sies å være en forstadskommune den gang, mens tre andre kommuner i dag har sluttet seg til. Vi har også sett en endring der Våle har blitt snudd fra å ha sterkest pendling i retning Holmestrand til å få sterkest pendling i retning Tønsberg. Verken Borre eller Sandefjord framstår som senterkommuner når en legger eksistensen av et pendlingsomland til grunn, men her har dette omlandet blitt slått sammen med senteret ved tidligere kommunesammenslåinger. For Larviks del framstår kun Lardal som pendlingskommune etter kommunesammenslåingen i 1988. På et lavere senternivå framstår Holmestrand uten pendlingsomland, men der dette senteret er det viktigste for arbeidsreisende fra Hof.

Vestfold er i dag, som de øvrige Oslofjordfylkene, et fylke med befolkningsvekst. I dette fylket betyr det hovedsakelig en byvekst, men de fleste kommunene vil vokse (kanskje alle) framover mot 2020. Det er ingen tegn til noen nærstående reduksjon i fylkets innbyggertall. Av sentrene regner SSB med at Holmestrand får den laveste innbyggertallsveksten framover.

Ellers er det viktig i dette fylket at Våle og Ramnes grupperes i samme region, ettersom disse to kommunene har gått inn for å slå seg sammen til en ny kommune.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000 NIBR klassifiserer Tønsberg, Larvik, Sandefjord, Borre (Horten), og på et lavere nivå Holmestrand, som senterkommuner. Tønsberg fremstår som den mest sentrale kommunen i fylket. Alle Vestfolds øvrige kommuner blir klassifisert som pendlingskommuner, i forskjellig grad, til ulike sentre. I forslaget fra Strukturutvalgets mindretall vil det være tre senterkommuner som vil sogne til en domstol utenfor egen kommune. Disse tre kommune vil imidlertid få kort reisetid til domstolen.

Departementet viser for øvrig til at kommunene Svelvik og Sande regnes som forstadskommuner til Drammen og i et funksjonelt regionsperspektiv er det naturlig at de sogner til domstolen der. Gjennomsnittlig reisetid dit vil også være lavere enn til Tønsberg, Holmestrand og Horten. I tillegg har Jusdepartementet foreslått at disse to kommunene overføres fra dagens Nord-Jarlsberg politidistrikt i Vestfold til Drammen politidistrikt.

14.13.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.92: Beregnet bemanningsbehov i Vestfold fylke, eksklusiv tinglysing

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	18,5	23,5
Strukturutvalgets forslag alternativ 1 (domstoler lokalisert i Larvik, Tønsberg og Horten)	17,5	22,5

Tabell 14.92: Beregnet bemanningsbehov i Vestfold fylke, eksklusiv tinglysing

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Strukturutvalgets forslag alternativ 2 (domstoler lokalisert i Larvik og Tønsberg)	17	22,5

Både Horten og Holmestrand sorenskriverembeter sitter i dag i lite hensiktsmessige lokaler. Hvis domstolene opprettholdes, bør det leies nye lokaler for begge embetene på lang sikt. I Sandefjord har domstolen tilfredsstillende lokalene i et eget tinghus. I Larvik er lokalene ikke helt tilfredsstillende, men akseptable. I Tønsberg er lokalene tilfredsstillende.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Holmestrand sorenskriverembete foreslås nedlagt og dagens lokaler må fraflyttes. I Larvik og Horten må det leies nye lokaler. Det vil ikke være nødvendig å gjøre noe med lokalene i Tønsberg. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 3,3 mill. kr i året samt ca. 7,4 mill. kr i engangsutgifter.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2

Holmestrand og Horten sorenskriverembete foreslås nedlagt og dagens lokaler må fraflyttes. I Tønsberg må lokalene utvides eller det må leies nye lokaler. I Larvik må det leies nye lokaler. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,7 mill. kr i året samt ca. 5,1 mill. kr i engangsutgifter.

14.13.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Justisdepartementet mener at Vestfolds begrensede utstrekning og gode kommunikasjoner legger godt til rette for en reduksjon i antall domstoler fordi de fleste vil ligge under hensiktsmessig størrelse hvis det ikke blir foretatt strukturendringer. Utfra de foretatte gjennomsnittsberegninger av reisetiden vil både flertalls- og mindretallsforslaget til Strukturutvalget kun gi marginale endringer i reisetiden for Vestfold sett under ett.

Justisdepartementet finner det naturlig å opprettholde domstolen i Tønsberg, som fremstår som den viktigste senterkommunen og har omfattende pendling fra en rekke andre kommuner i fylket.

Departementet går inn for en sammenslåing mellom domstolene i Holmestrand og Horten og mellom domstolene i Sandefjord og Larvik. Reisetiden for publikum vil uansett bli svært kort sammenlignet med andre deler av landet.

Når det gjelder lokalisering av en sammenslått domstol nord i fylket, må Horten i Borre kommune regnes som en noe mer betydningsfull senterkommune enn Holmestrand. Departementet vil for øvrig foreslå at kommunene Svelvik og Sande overføres til domstolen i Drammen både av hensyn til reisetid og pendlingsmessig tilknytning. Etter departementets vurdering er det da naturlig at den nye domstolen lokaliseres til Horten. Den sammenslåtte domstolen antas under tvil å kunne videreføres i eksisterende lokaler, idet totalbemanningen ikke økes i forhold til dagens bemanning inkludert tinglysing. Det må imidlertid påregnes en mindre ombygging eller utvidelse. Det bør gjøres noe med lokalsituasjonen på lengre sikt.

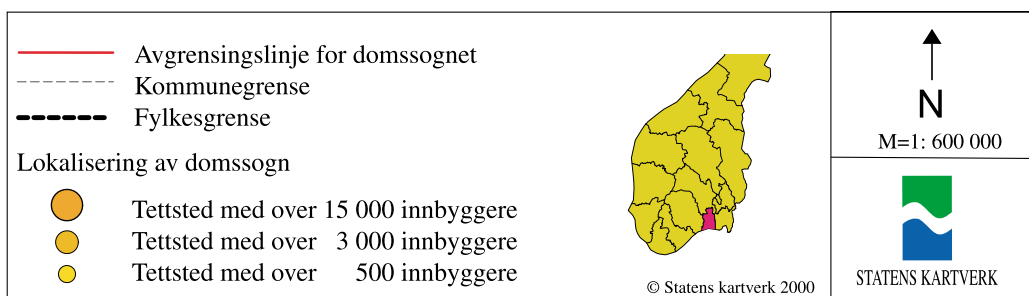
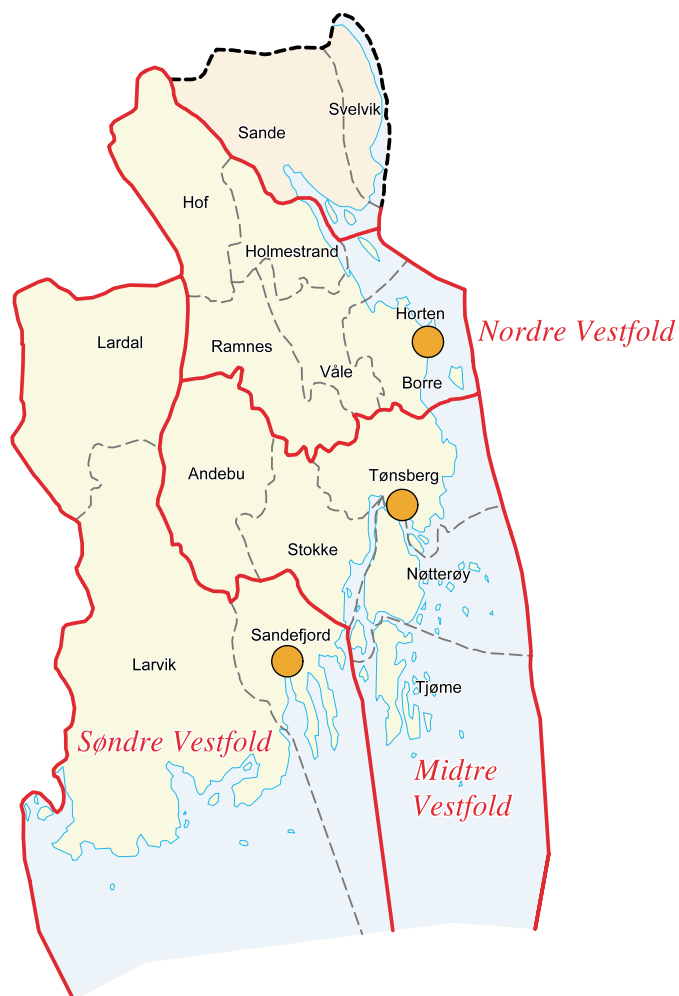
Når det gjelder lokalisering av en sammenslått domstol sør i fylket, har departementet vært i tvil med hensyn til valget mellom Larvik og Sandefjord. Begge grupperes av NIBR på samme sentermessige nivå. Domstolen i Sandefjord har bedre lokaler i eget tinghus enn domstolen i Larvik. Hvis den sammenslåtte domstolen lokaliseres i Sandefjord, vil det være mulig å gjennomføre sammenslåingen med en utvidelse av de eksisterende lokalene. Hvis domstolen lokaliseres i Larvik vil det måtte anskaffes nye lokaler. Departementet har derfor valgt å foreslå Sandefjord som sete for en sammenslått domstol.

Justisdepartementet vil således gå inn for Strukturutvalgets flertallsforslag med unntak av at Sandefjord blir lokaliseringssted for domstolen sør i fylket, samt at kommunene Sande og Svelvik, som i dag sogner til domstolen i Holmestrand, overføres til domstolen i Drammen. Innsparingen i utgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,3 mill. kr i året samt at det vil påløpe ca. 0,7 mill. kr i engangsutgifter

Tabell 14.93: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Vestfold fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Søndre Vestfold tingrett	Larvik, Lardal, Sandefjord	Sandefjord	5,5	8,5
Midtre Vestfold tingrett	Tønsberg, Andebu, Stokke, Nøtterøy, Tjøme	Tønsberg	6,5	9
Nordre Vestfold tingrett	Borre, Våle, Ramnes, Hof, Holmestrand	Horten	4	4
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			16	21,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.26 Kart med ny domstolstruktur i Vestfold fylke

14.14 Buskerud fylke

14.14.1 Dagens domssogninndeling

Buskerud fylke har 235 018 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.94.

Tabell 14.94: Dagens inndeling av domssogn – Buskerud fylke

<i>Domstoler</i> sognet	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Drammen byrett</i> ken, Drammen, Lier	Hurum, Røy-	Drammen	8	3	24	99 879
<i>Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete</i> Øvre Eiker, Nedre Eiker, Modum, Sig- dal, Krødsherad		Hokksund	2	2	7,5	53 402
<i>Hallingdal sorenskriverem- bete</i> Flå, Nes, Gol, Ål, Hol, Hem- sedal		Nesbyen	1	1	3,5	20 133
<i>Ringerike sorenskriverem- bete</i> Ringerike, Hole		Hønefoss	1	2	5	32 701
<i>Kongsberg sorenskriverem- bete</i> Kongsberg, Flesberg, Rol- lag, Nore og Uvdal		Kongsberg	1	1	4,3	28 903
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			22		44,3	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatis-
stikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB),
befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.27 Kart over dagens domstolstruktur i Buskerud fylke

14.14.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget har foreslått at fylket betjenes av tre domstoler, og at Jevnaker kommune overføres fra Oppland fylke til domstolen på Hønefoss, jf. tabell 14.95.

Tabell 14.95: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstoler</i> Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Drammen distriktsrett</i> * Hurum, Røyken, Drammen, Lier, Nedre Eiker	Drammen	9	2	21	118 800
<i>Hønefoss distriktsrett</i> Hole, Ringerike, Krødsherad, Flå, Nes, Gol, Ål, Hol, Hemsedal, Jevnaker	Hønefoss	4	1,5	9	60 800
<i>Kongsberg distriktsrett</i> Kongsberg, Flesberg, Rollag, Nore og Uvdal, Øvre Eiker, Modum, Sigdal	Kongsberg	3	2	8,5	59 500
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		21,5		38,5	

* Eksklusive namsmannsfunksjonen.

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.14.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Buskerud, er domstolene, kommuner og Politimesteren i Drammen. Argumenter mot sammenslåing er blant annet at det ville resultere i lengre reiseavstand og dermed dårligere service til publikum. Det argumenteres også med at små domstoler har lokalkunnskap som har stor betydning for effektiviteten.

Politimesteren i Drammen fremholder at domssogngrensene og politidistriktsgrensene bør trekkes noenlunde likt. Politimesteren mener at større enheter ikke nødvendigvis gir bedre effektivitet. Det anføres at det er flere fordeler med lokale domstoler. Kjennskap til lokale forhold anses som nyttig. Ved sentralisering av domstolene vil tidsbruken i forbindelse med befarings- og reiser øke, samtidig som dette vil bli et fordyrende element.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Kongsberg distriktsrett, Kongsberg* . Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete er i prinsippet enig i at domstolen slås sammen med Kongsberg sorenskriverembete for å etablere en ny domstol av hensiktsmessig størrelse. Det anføres at Nedre Eiker kommune bør beholdes innen Kongsberg distriktsrett fordi Drammen byrett ellers vil bli for stor. Sorenskriveren mener den nye domstolene må lokaliseres til Hokksund. Det anføres at befolkningstettheten rundt Hokksund er høyere enn rundt Kongsberg. Videre er det nylig bygget et nytt tinghus i Hokksund. Avstanden mellom Hokksund og Kongsberg er kort, og det er relativt god kommunikasjon mellom stedene. Kongsberg sorenskriverembete ønsker ingen endringer i fylkets embeter, men om forslagene vedtas, argumenterer sorenskriveren for at domstolen bør lokaliseres til Kongsberg. Kongsberg er ett av sentrene i Buskerud fylke, og er i stadig vekst. Modum kommune ønsker

- å tilhøre Hønefoss og ikke Kongsberg domssogn.
- *Drammen distriktsrett, Drammen*. Drammen byrett mener domstolen blir i største laget. Byretten mener en utvidelse av domssognet ikke vil medføre administrative gevinster.
- *Hønefoss distriktsrett, Hønefoss*. Hallingdal og Ringerike sorenskriverembeter ønsker ikke sammenslåing. Det fremheves at disse domssognene allerede har stor geografisk utstrekning. Sammenslåing av sorenskriverembetene Hallingdal og Ringerike vil få stor betydning for ansatte og det rettssøkende publikum i form av økt reisetid. Det er ikke hensiktsmessig å etablere en domstolstruktur som forutsetter at dommere og brukere av domstolen må bruke mye av sin tid til reise. Kommunene Flå, Hol, Nes, Ål og Gol er mot sammenslåing. Det anføres at reiseavstanden for publikum blir for lang. Disse kommunene mener sorenskriverembetene må tillegges nye oppgaver for å sikre en opprettholdelse av domstolene i distriktene.

14.14.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dagens domssognstruktur har Drammen byrett og Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete en dommerbemanning på 4 årsverk eller mer, noe som samsvarer med Justisdepartementets oppfatning av en hensiktsmessig fremtidig størrelse. Ringerike sorenskriverembete har i dag 3 dommerårsverk og 5 funksjonårsverk. Sorenskriverembetene i Hallingdal og Kongsberg har en dommerbemanning på kun 2 årsverk, og en funksjonærbemanning på henholdsvis 3,5 og 4,3 årsverk.

Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og etter at tinglysingsoppgavene er tatt ut, viser beregningene at alle domstolene i Buskerud utenom Drammen vil ligge under den anbefalte hensiktsmessige størrelse på 4 dommerårsverk. Eiker, Modum og Sigdal og Ringerike vil med en dommerbemanning på 3,5 årsverk ligge i grenseområdet for en hensiktsmessig størrelse. Kongsberg og Hallingdal vil trenge henholdsvis 2,5 og 2 dommerårsverk og 2 funksjonårsverk hver. Både de juridiske, faglige krav til fremtidens domstoler og den administrative sårbarhet gjør at sorenskriverembetene i Kongsberg og Hallingdal vil ha en uhensiktsmessig størrelse med dagens domssogninndeling.

Med Strukturutvalgets forslag om tre domstoler vil, etter estimert behov, alle domstolene trenge en bemanning på 4 eller flere dommerårsverk. Også på funksjonærsiden vil de tre foreslåtte domstolene få en tilstrekkelig funksjonærbemanning selv om tinglysingsoppgavene blir tatt ut av domstolene.

14.14.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne Buskerud i dag en reisetid til domstolene som ligger godt under landsgjennomsnittet, omtrent på nivå med Agder-fylkene. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er den gjennomsnittlige reisetiden 19 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.96. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 22 minutter.

Tabell 14.96: Reisetid nåværende domstolstruktur – Buskerud

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Drammen byrett	99 879	14
Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete	53 402	20
Hallingdal sorenskriverembete	20 133	39
Ringerike sorenskriverembete	32 701	16
Kongsberg sorenskriverembete	28 903	20
Sum befolkning	235 018	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		19
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		22

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.97: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Buskerud

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Drammen distriktsrett i Drammen	120 088	15
Hønefoss distriktsrett i Hønefoss	61 106	54
Kongsberg distriktsrett i Kongsberg	59 827	32
Sum befolkning	241 021	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		29
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		34

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

For fylket sett under ett vil beregnet reisetid øke med om lag 10 minutter, hvilket ikke kan anses som vesentlig, jf. tabell 14.97. Det vil imidlertid være betydelige variasjoner kommunene imellom, slik situasjonen også er i dag. Etter Strukturutvalgets forslag vil Hallingdalskommunene få betydelig lengre reisetid hvis de skal sogne til en domstol i Hønefoss. Gjennomsnittlig reisetid for disse vil ligge mellom 80 og 165 minutter. Jevnaker kommune vil for øvrig få kortere reisetid til Hønefoss enn det de i dag har til Hadeland og Land sorenskriverembete i Brandbu. Også Krødsherad vil få kortere reisetid til Hønefoss enn det de i dag har til Hokksund.

Når det gjelder forholdet til politidistriktsinndelingen, har departementet foreslått at nåværende Ringerike politidistrikt tilføres Nore og Uvdal lensmannsdistrikt fra Kongsberg politidistrikt, og Jevnaker lensmannsdistrikt fra Vest-Oppland politidistrikt og betegnes Nordre Buskerud politidistrikt med ledelsen lokalisert til Hønefoss. Drammen politidistrikt og det resterende Kongsberg politidistrikt slås sammen til Søndre Buskerud politidistrikt med ledelsen lokalisert i Drammen, og tilføres Svelvik og Sande lensmannsdistrikter fra Nord-Jarlsberg politidistrikt.

14.14.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Buskerud skriver NIBR følgende:

«I Buskerud er det ledende senteret Drammen, et senter som har vokst godt ut over sine grenser, og over i Eikerkommunene, Lier og Røyken. I de østlige kommunene over mot Akershus er Drammen i konkurranse med Oslo om pendlerne. På samme nivå som Drammen rent formelt sett i den hierarkigrupperingen vi legger til grunn finner vi Kongsberg, men reelt sett er de to sentrene blant de største og de minste innen spennet på sitt senternivå. Det siste tradisjonelle senteret i fylket er Hønefoss i Ringerike kommune. Hallingdal er preget av småsenter, der ingen dominerer, men der det er mulig å snakke om flere, nokså likestilte funksjonelle regioner.

Sett i forhold til at Drammen tettsted har vokst over i Lier og Røyken kommuner, kan det virke noe underlig at disse to kommunene regnes til Osloområdet. Det skyldes at de har markert pendling ikke bare til Drammen og Oslo, men også til Asker og Bærum. Samlet tipper dette kommunene rent pendlingsmessig i retning Oslo. Drammens næromland er ellers rettet mot Eikerkommunene og de to Vestfoldkommunene Sande og Svelvik. Forstadspreget rundt Drammen har hovedsakelig vokst fram etter 1970, da pendlingsområdet i og for seg var omtrent det samme som nå, men med lavere pendlingsnivåer. I øst var Lier tidligere knyttet opp mot Drammen. I retning Kongsberg finner vi stort sett bare omfattende pendling fra Flesberg, mens Ringerike har sterk pendling fra både Hole og Jevnaker. Sistnevnte kommune ligger i Oppland. Kommunene i Hallingdal er mer likestilte sentermessig, der ingen skiller seg ut med særlig mye tilpendling. Pendlingen skjer her hovedsakelig mellom nabokommuner.

Det er grunn til å tro, med SSB, at innbyggertallet vil øke i de viktigste senterkommunene i Buskerud framover. En kan forvente en forlengelse av en eldre trend, der den interne fordelingen av befolkningen innen fylket går i favør kommuner i Oslofjordområdet, uten at dette betyr at kommuner i for eksempel Hallingdal nødvendigvis går tilbake i innbyggertall.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
Fylket preges av et stort senter, Drammen, et mindre senter på samme nivå, Kongsberg, og et tredje tradisjonelt senter, Hønefoss.

Hallingdal er preget av flere mindre sentre på forholdsvis like nivåer, med Gol og Nes som noe mer fremtredende. Flå betraktes som en pendlingskommune til Nes, mens Hemsedal, Ål og Hol i større grad er egne bo- og arbeidsmarkeder.

Tettstedet Hokksund er ikke nevnt som et senter i fylket, og er heller ikke gitt noen klar posisjon innenfor regionen. Øvre Eiker omtales som en pendlingskommune til Drammen, og Nedre Eiker betraktes som en forstad til Drammen. Krødsherad har begrenset pendling til Hønefoss.

14.14.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.98: Beregnet bemanningsbehov i Buskerud fylke, eksklusive tinglysingen og nams-manns-funksjonen

Alternativ	Dommerårsverk	Funksjonårsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	19	24,5
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Drammen, Hønefoss og Kongsberg) Jevnaker er overført fra Oppland.	19	25

Strukturutvalgets forslag øker antall funksjonårsverk med 0,5 i forhold til dagens bemanning, jf. tabell 14.98. Antall dommerårsverk er uendret. Noe av årsaken til dette er overføringen av Jevnaker kommune fra Oppland.

Drammen byrett har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i Drammen tinghus. Det er planer om utvidelse og rehabilitering av dagens lokaler, men på grunn av omfanget må dette fremmes som en egen budsjettsak. Namsmannsavdelingen har lokaler i nærheten av tinghuset. Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler. Hallingdal, Ringerike og Kongsberg sorenskriverembeter har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Domstolen i Drammen videreføres i eksisterende lokaler. Det må leies nye lokaler i Hønefoss og i Kongsberg. Lokalene i Hønefoss, Kongsberg, Nesbyen og Hokksund må fraflyttes. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1 mill. kr i året samt ca. 5,3 mill. kr i engangsutgifter. I tillegg kommer eventuell tomgangsleie for eksisterende lokaler for Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete.

14.14.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Domstolen i Drammen vil få en størrelse og plassering som er avpasset den region som skal betjenes når tinglysingen tas ut. Domstolen kan videreføres i eksisterende lokaler.

Domstolene i Hokksund, Hønefoss, Kongsberg og Nesbyen vil få henholdsvis 3,5, 3,5, 2,5 og 2 dommerårsverk. Faglige og administrative hensyn til domstolenes fremtidige størrelse og bemanning sammenholdt med en hensiktsmessig domstolstruktur i fylket tilsier at det er behov for en justering av domssognene.

Ved en sammenslåing av domstolene i Nesbyen og på Hønefoss vil reisetiden for flesteparten av de overførte kommunene øke med mellom 85 og 100 minutter. Kommunene i Hallingdal fremstår enten som egne bo- og arbeidsmarkeder eller som lokale sentre, hvor Nesbyen som eneste kommune har en begrenset pendling fra nabokommunen Flå. Det fremkommer ingen målbar tilhørighet mellom Ringerike-Hønefoss og de kommuner som i dag tilhører domstolen på Nesbyen. Under hensyntagen til blant annet regionstilhørighet,

hensiktsmessig domssognstruktur for fylket og tilgjengelighet for publikum, går departementet utfra en helhetsvurdering inn for at domstolen på Nesbyen opprettholdes, selv om den får en mindre størrelse og bemanning enn det som utfra faglige og administrative hensyn finnes hensiktsmessig. Domstolen på Nesbyen kan videreføres i eksisterende lokaler.

Området Drammen-Hokksund-Kongsberg er i dag betjent av tre domstoler. Reisetiden domstolene imellom er svært kort og tilgjengeligheten er god.

Blant stedene Drammen, Hokksund og Kongsberg fremtrer Hokksund som det eneste uten en tydelig senterdannelse. En overføring av de tre mest folkerike kommunene til andre domstoler synes ikke å gi vesentlig dårligere regional tilhørighet for publikum. Ingen av kommunene vil få en økning i reisetiden på mer enn vel 20 minutter, noe som må anses for akseptabelt. Departementet er av den oppfatning at en deling av domstolen på Hokksund mellom domstolene i Drammen, Kongsberg og på Hønefoss vil gi en bedret tilgjengelighet for store deler av publikum og en mer hensiktsmessig størrelse og bemanning på domstolene innen hele fylket. Nedre Eiker kommune overføres til domstolen i Drammen, Øvre Eiker kommune til domstolen på Kongsberg som på sin side avgir Nore og Uvdal kommune til domstolen på Nesbyen. Kommunene Sigdal og Modum overføres til domstolen på Hønefoss. Forslaget til ny domsognsstruktur innebærer at domstolen på Nesbyen vil ha en minimumsbemanning med to dommere og to funksjonærer. Domstolen på Kongsberg vil med sine tre dommerårsverk ligge i grensesonen for den anbefalte minstestørrelse på fire dommerårsverk.

For blant annet å bedre publikums tilgjengelighet til domstolen, foreslår departementet at Svelvik og Sande, som begge er pendlingskommuner til Drammen, overføres til domstolen i Drammen, jf kapittel 14.13 om domstolstrukturen i Vestfold. Departementet foreslår videre at Jevnaker kommune, som i dag sogner til domstolen på Brandbu, overføres domstolen på Hønefoss. Jevnaker regnes i dag som pendlingskommune til Ringerike og en slik overføring vil også gi publikum kortere reisetid enn i dag, jf. for øvrig kapittel 14.17.

Departementet foreslår at fylket betjenes av fire domstoler lokalisert til Drammen, Kongsberg, Hønefoss og Nesbyen. Domstolen på Kongsberg kan under tvil videreføres i eksisterende lokaler, mens det må leies nye lokaler i Hønefoss. Forslaget til domstolstruktur fremstår som et rimeligere alternativ enn Strukturutvalgets forslag, ved at innsparing i leie og drift for hele fylket er anslått til ca. 0,3 mill kr i året samt at det er behov for ca 2 mill. kr i engangsutgifter. Eventuell tomgangsleie for Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete kommer i tillegg.

Tabell 14.99: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Buskerud fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommerårsverk*	Funksjonærårsverk*
Drammen tingrett**	Hurum, Røyken, Drammen, Lier, Sande, Svelvik, Nedre Eiker,	Drammen	10	15,5
Hallingdal tingrett	Flå, Nes, Gol, Ål, Hol, Hemsedal, Nore og Uvdal	Nesbyen	2	2

Tabell 14.99: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Buskerud fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Hønefoss tingrett	Ringerike, Hole, Krødsherad, Jevnaker, Modum, Sigdal	Hønefoss	5	5
Kongsberg tingrett	Kongsberg, Flesberg, Rollag, Øvre Eiker	Kongsberg	3	3,5
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			20	26

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. ** Eksklusive namsmannsfunksjonen.



Figur 14.28 Kart over ny domstolstruktur i Buskerud fylke

14.15 Akershus fylke

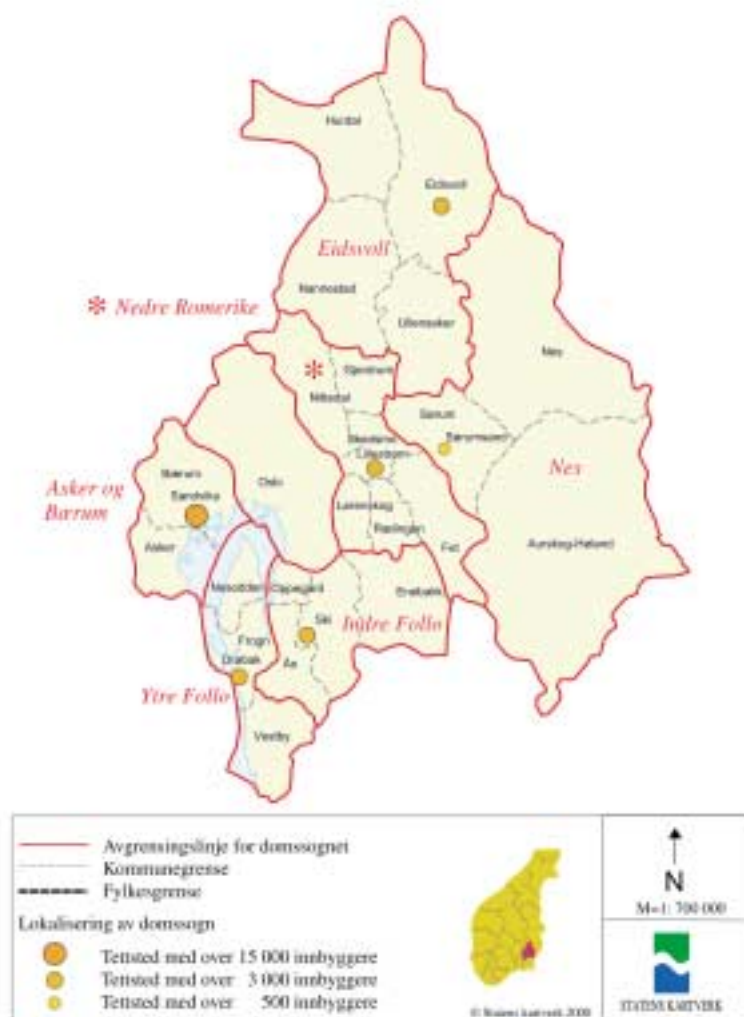
14.15.1 Dagens domssogninndeling

Akershus fylke har 460 564 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.100.

Tabell 14.100: Dagens inndeling av domssogn – Akershus fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Asker og Bærum herredsrett</i>	Asker, Bærum	Sandvika	11,6	2	26,5	149 170
<i>Indre Follo herredsrett</i>	Ski, Oppegård, Enebakk, Ås	Ski	4	1	10,5	69 787
<i>Ytre Follo herredsrett</i>	Vestby, Frogn, Nesodden	Drøbak	2	2	6,5	39 442
<i>Nedre Romerike herredsrett</i>	Fet, Rælingen, Skedsmo, Gjerdrum, Lørenskog, Nittedal	Lillestrøm	6	2	14,8	113 512
<i>Nes sorenskriverembete</i>	Aur-skog-Høland, Sørum, Nes	Sørumsand	1	2	5	40 558
<i>Eidsvoll sorenskriverembete</i>	Ullensaker, Eidsvoll, Nannestad, Hurdal	Eidsvoll	2	2,5	7,7	48 095
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			38,1		71	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.29 Kart over dagens domstolstruktur i Akershus fylke

14.15.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår at Asker og Bærum herredsrett forblir uendret, men endrer navn til distriktsrett. Videre foreslås en sammenslåing av Indre Follo herredsrett og Ytre Follo sorenskriverembete til Follo distriktsrett, jf. tabell 14.101. Embetene dekker en naturlig region, og utvalget finner det naturlig med en sammenslåing. Et flertall vil flytte Vestby kommune til domstolen i Moss (mindretallsforslaget er ikke gjengitt i tabellen). Videre mener Strukturutvalget at Romeriksregionen bør deles inn i to domstoler. Forslaget går ut på at Nedre Romerike herredsrett opprettholdes, Gjerdrum kommune overføres Øvre Romerike distriktsrett. Nes og Eidsvoll sorenskriverembeter slås sammen til Øvre Romerike distriktsrett lokalisert til Jessheim. Aurskog-Høland kommune overføres til Nedre Romerike distriktsrett.

Lunner kommune foreslås overført fra Hadeland og Land sorenskriverembete i Oppland fylke, til Øvre Romerike distriktsrett i Akershus fylke.

Tabell 14.101: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstoler</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Asker og Bærum distriktsrett</i> Asker, Bærum	Sandvika	12	2	26,5	147 200
<i>Follo distriktsrett</i> Ås, Ski, Oppegård, Enebakk, Frogn, Nesodden	Ski	5	2	14	96 100
<i>Nedre Romerike distriktsrett</i> Fet, Rælingen, Lørenskog, Skedsmo, Nittedal, Aurskog-Høland	Lillestrøm	6	2	15	119 500
<i>Øvre Romerike distriktsrett</i> Ullensaker, Nannestad, Eidsvoll, Hurdal, Sørumsdal, Nes, Gjerdrum, Lunner	Jessheim	5	1,5	11,5	87 400
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		35,5		67	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.15.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Akershus, er domstolene, kommunene og politimestre. Berørte parter er kritiske til forslagene om sammenslåing av domstoler. I hovedsak ble det argumentert mot sammenslåing og inndeling av domssogn som bryter med fylkesadministrative grenser og med regionale kommunikasjons- og samarbeidsmønstre.

De kommunene hvor domstoler er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolen blir lokalisert til en annen kommune.

Politimestrene argumenterer for at domssogn og politidistriktsgrenser bør være sammenfallende.

Den Norske Advokatforening ved Romerike krets støtter forslaget om å lokalisere Nedre Romerike distriktsrett til Lillestrøm. Kretsen mener imidlertid at Øvre Romerike distriktsrett bør lokaliseres til Eidsvoll og ikke til Jessheim. Begrunnelsen ligger knyttet opp til historiske tradisjoner som tilsier at Eidsvoll bør være sete for en domstol.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Asker og Bærum distriktsrett, Sandvika* . Ingen høringsinstanser har innvendinger.
- *Follo distriktsrett, Ski*. Indre Follo herredsrett ønsker ikke sammenslåing og argumenterer for at domstolen i dag har en tilfredsstillende domssognstørrelse. Dommerne i Ytre Follo sorenskriverembete er enig i sammenslåing til større kollegial domstol. Funksjonærene er derimot uenig i sammenslåing og mener dette vil medføre dårligere service til publikum. Frogn kommune er uenig i sammenslåing av embetene. *Flertallet i utval-*

get foreslår at Vestby overføres til Moss distriktsrett i Østfold. Indre Follo herredsrett og Politimesteren i Follo er kritisk til domssogngrenser som ikke er sammenfallende med politidistriktsgrenser og er sterkt uenige i at Vestby kommune legges til Moss distriktsrett. Vestby kommune ønsker fortsatt tilhørighet til eget fylke og region. Enebakk kommune forutsettes å tilhøre domstolen i Follo, men kommunen ønsker tilhørighet til Nedre Romerike distriktsrett i Lillestrøm. Nedre Romerike herredsrett argumenterer for at Enebakk fortsatt bør tilhøre Follodomstolene, og at det bør være sammenfallende politidistrikt- og domssogngrenser.

- *Nedre Romerike distriktsrett, Lillestrøm.* Nedre Romerike herredsrett er usikker på om to domstoler for Romeriksregionen er tilstrekkelig ut fra dagens befolkningsvekst, men støtter likevel forslag til domssogninndeling.
- *Øvre Romerike distriktsrett, Jessheim.* Nes sorenskriverembete er uenig i sammenslåing og argumenterer for nødvendigheten av tre domstoler på Romerike. Begrunnelsen er stor befolkningsvekst i tilknytning til Gardermoen. Eidsvoll sorenskriverembete er skeptisk til forslaget om omfattende sentralisering av domstoler som medfører at statlige myndigheter forsvinner ut av mange lokalsamfunn. Eidsvoll sorenskriverembete mener at ut i fra et historisk perspektiv må en eventuell Øvre Romerike distriktsrett lokaliseres til Eidsvoll fremfor Jessheim. Eidsvoll kommune er kritisk til sammenslåing og mener sorenskriverembetet på Eidsvoll må opprettholdes. Hadeland og Land sorenskriverembete er kritisk til sammenslåing og argumenterer mot overføring av Lunner kommune til Akershus fylke. Lunner kommune ønsker fortsatt tilhørighet til eget fylke og region.

14.15.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Dagens domstoler i Akershus er etter norske forhold relativt store. Av de seks domstolene har fem en dommerbemanning på 4 eller flere dommerårsverk. De fem domstolene har en funksjonærbemanning på mellom 6,5 og 26,5 årsverk. Nes sorenskriverembete er den minste domstolen i Akershus med 3 dommerårsverk og 5 funksjonærsårsverk.

Estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene, viser imidlertid at halvparten av domstolene vil befinne seg under grensen for det Justisdepartementet anser som hensiktsmessig størrelse på domstolene. Eidsvoll og Ytre Follo vil med henholdsvis 3,5 og 3 dommerårsverk ligge i grenseområdet for hensiktsmessig størrelse, mens Nes vil trenge 2,5 årsverk både på dommer- og funksjonærsiden, noe som anses som en lite hensiktsmessig størrelse. Dette vil gi denne domstolen en økt sårbarhet for de administrative funksjonene.

Med Strukturutvalgets forslag om fire domstoler vil alle utfra estimert behov ha en størrelse som ligger over hva som anses som en hensiktsmessig minimumstørrelse.

14.15.5 Reisetid til domstolene

I gjennomsnitt har innbyggerne i Akershus i dag en reisetid til domstolene som ligger blant de laveste i landet. Det er kun Vestfold, Østfold og Oslo som har lavere gjennomsnittlig reisetid. I henhold til SINTEFs beregningsmodell

er den gjennomsnittlige reisetiden 16 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen, jf. tabell 14.102. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 19 minutter.

Tabell 14.102: Reisetid nåværende domstolstruktur – Akershus

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Asker og Bærum herredsrett	149 170	10
Indre Follo herredsrett	69 787	16
Ytre Follo herredsrett	39 442	22
Nedre Romerike herredsrett	113 512	13
Nes sorenskriverembete	40 558	26
Eidsvoll sorenskriverembete	48 095	25
Sum befolkning	460 564	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		16
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		19

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.103: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Akershus

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Asker og Bærum distriktsrett i Sandvika	149 170	10
Follo distriktsrett i Ski	97 632	21
Nedre Romerike distriktsrett i Lillestrøm	121 502	14
Øvre Romerike i Jessheim	88 883	28
Sum befolkning	457 187	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		17
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		18

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Fylket sett under ett vil altså få om lag samme reisetid med Strukturutvalgets forslag, jf. tabell 14.103. Noen kommuner vil få lengre reisetid med endringsforslaget, men endringen vil ikke bli vesentlig og i alle tilfelle vil kommunene få en gjennomsnittlig beregnet reisetid som ligger godt under en time. Et unntak er Lunner kommune i Oppland, som er foreslått overført fra Hadeland og Land sorenskriverembete til den nye domstolen på Jessheim. Gjennomsnittlig reisetid for Lunner er beregnet til en time.

Når det gjelder politidistriktsinndelingen, har departementet foreslått at Asker og Bærum politidistrikt med lokalisering i Sandvika opprettholdes uten endringer. Follo politidistrikt med lokalisering på Ski foreslås å omfatte nåværende Follo og deler av Romerike, Moss, Sarpsborg og Halden politidistrikter. Deler av Romerike og Kongsvinger politidistrikter slås sammen til Kongsvinger og Romerike politidistrikt og lokaliseres til Lillestrøm. For øvrig opprettholdes Oslo politidistrikt uten endringer.

14.15.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Oslo og Akershus skriver NIBR følgende:

«Oslo er her gruppert sammen med Akershus fordi hovedtyngden av kommunene i dette fylket er sterkt knyttet opp mot hovedstaden i funksjonell forstand. Hovedtyngden av befolkningen i Akershus bor i kommuner som kan omtales som forsteder til Oslo, og den demografiske utviklingen i Akershus skjer, og har skjedd, i et samspill med hovedstaden.

Ved at Oslo-området har blitt såpass stort og med den spredningen som har skjedd av arbeidsplasser utover i mange omlandskommuner, er det mulig å skille ut et sett mindre sentre i de ytre delen av Oslo-området. Juvkam (2000) har skilt ut Ullensaker, Eidsvoll og Aurskog-Høland som regionsentre i tillegg til Oslo. Reelt sett har også andre kommuner en slik rolle, men der så integrerte i Oslo at de ikke har blitt regnet som egne sentre i inndelingen. Dette gjelder særlig Bærum, Asker, Skedsmo og Ski.

I det nære Oslo-området går etter hvert pendlingsstrømmene i alle retninger. I en slik region blir også befolkningsutviklingen relativt fristilt fra arbeidsplassutviklingen i egen kommune, ettersom det er godt med arbeidsplasser i kort reiseavstand fra hjemmet. Det er rent bostedsmessig en viss livsfasefordeling mellom Oslo og omlandet, der familie- og barnefasene i større grad er knyttet til omlandet, og ungdoms- og tidlig voksenalder til storbyen.

Det er all grunn til å forvente at Akershus vil fortsette å ha en langt raskere befolkningsvekst enn landet samlet, mens den for Oslos del vil være noe avhengig av nivået på videreflyttingene fra byen til omlandet og øvrige deler av Norge. Oslo vil i alle fall fortsette å være en by som vil tiltrekke seg svært mange beboere i tyveårene.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000
Akershus er spesiell ved at nesten alle kommunene klassifiseres som forstads- eller pendlingskommuner til Oslo. Det gjelder også store kommuner som Asker, Bærum, Skedsmo og Ski. NIBR klassifiserer kun tre kommuner som egne funksjonelle senterkommuner: Ullensaker, Eidsvoll og Aurskog-Høland. De to førstnevnte er på samme sentralitetsnivå, sistnevnte på et lavere nivå. Utviklingen av funksjonelle regioner kan for Akershus' vedkommende ikke sies å gi klare indikasjoner på hvordan en hensiktsmessig domssogninndeling bør være. Ei heller gir NIBRs vurdering indikasjoner på om Eidsvoll eller Ullensaker (Jessheim) er det naturlige lokaliseringsvalg for en domstol for Øvre Romerike.

14.15.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.104: Beregnet bemanningsbehov i Akershus fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	31	43,5
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Sandvika, Ski, Lillestrøm og Jessheim) Kommunen Vestby er overført til Østfold.	30,5	43

Asker og Bærum har tilfredsstillende lokaler ved siden av politiet i Sandvika. Indre Follo herredsrett har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i samme bygning som politiet i Ski. Ytre Follo sorenskriverembete har lite hensiktsmessige lokaler i Drøbak, som det må gjøres noe med på lengre sikt hvis domstolen videreføres. Nes sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i den gamle sorenskrivergården i Sørumsand. Nedre Romerike herredsrett har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i eget bygg ved siden av politiet. Eidsvoll sorenskriverembete har lite tilfredsstillende, men akseptable lokaler på Eidsvoll.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Domstolene i Sandvika, Lillestrøm og Ski videreføres i eksisterende lokaler. Ytre Follo, Nes og Eidsvoll sorenskriverembeter nedlegges og lokalene må fraflyttes. Ny domstol foreslås lokalisert på Jessheim og nye lokaler må leies her. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1,5 mill. kr i året samt ca. 4,2 mill. kr i engangsutgifter.

14.15.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Strukturutvalget har foreslått å nedlegge domstolen i Drøbak. For to av de tre berørte kommunene vil reisetiden bli uendret eller øke ubetydelig, mens innbyggerne i Frogn får øket reisetiden med nærmere 25 minutter. Den totale reisetid vil imidlertid være på under 30 minutter. De to domstolene dekker til sammen Follo-regionen, hvor Ski i motsetning til Drøbak oppgis å være et regionsenter. Departementet mener en sammenslått domstol vil få en størrelse og bemanning som vil være faglig og administrativt hensiktsmessig, og støtter utvalgets forslag. Det må leies nye lokaler på Ski til den sammenslåtte domstolen.

Domstolen på Eidsvoll dekker de nordlige regioner av fylket. Regionen har en klart svakere tilknytning til Oslo-området enn Nedre Romerike. Både Eidsvoll og Ullensaker oppfattes som sentre i regionen, og Hurdal betegnes som en pendlingskommune til Eidsvoll. Strukturutvalget har foreslått å flytte domstolen til Jessheim. NIBR betegner Eidsvoll og Ullensaker (Jevnaker) for å være på samme senternivå. Domstolen ligger i dag på Eidsvoll, som også har pendling fra nabokommunen Hurdal. Departementet kan ikke se at det er tilstrekkelig med fordeler knyttet til å flytte domstolen fra Eidsvoll til Jessheim i Ullensaker, og foreslår derfor å opprettholde dagens lokalisering. Domstolen videreføres under tvil i eksisterende lokaler, men det bør gjøres noe med lokalsituasjonen på lengre sikt.

Nes sorenskriverembete på Sørumsand vil få en bemanning som ligger under det departementet anser som hensiktsmessig. Kommunene i domssognet er foreslått delt mellom domstolen på Eidsvoll og domstolen på Lillestrøm. Aurskog-Høland vil få ubetydelig økning i reisetiden ved en overføring til Lillestrøm. Sørumsand kommune oppgis av NIBR som en forstad til Oslo og tilknytningen går mot Oslo-området og Lillestrøm. Nes kommune oppgis å være en pendlingskommune til Oslo, men har grei reisevei og samme reisetid til Eidsvoll som publikum i dag har til Sørumsand. Overføring av Nes kommune til Eidsvoll vil også gjøre domstolen på Eidsvoll noe større, noe departementet mener kan være hensiktsmessig. Hensynet til publikums tilgjengelighet og

regionens tilknytning blir etter departementets syn ivare tatt selv om domstolen på Sørumsand blir nedlagt. Samtidig oppnås en bedret domstolstruktur i hele fylket sett under ett. Departementet vil imidlertid legge vesentlig vekt på om de kommunene som i dag ligger til domstolen på Sørumsand selv ønsker å høre til domstolen på Lillestrøm eller på Eidsvoll.

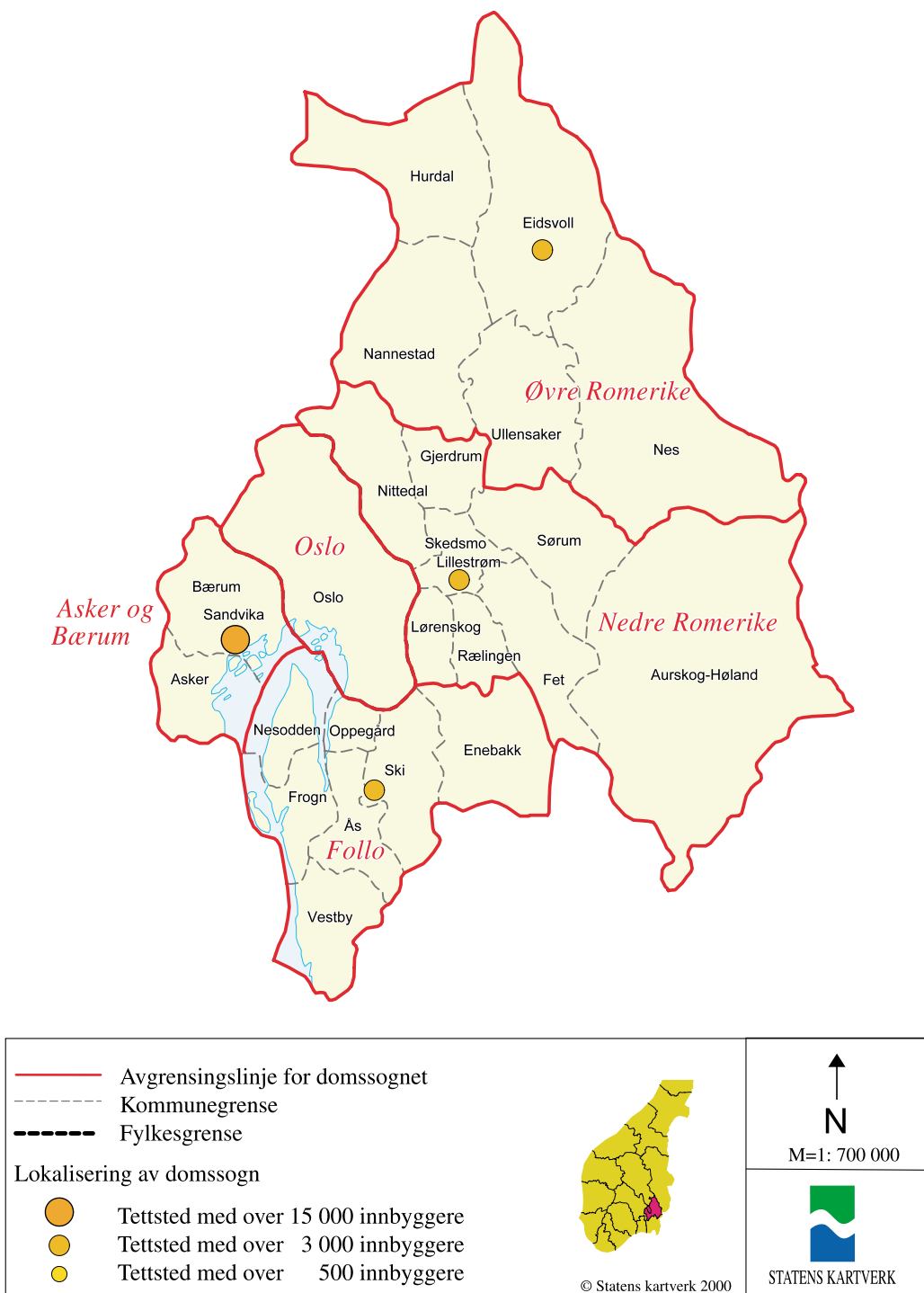
Det foreslås ingen endringer for Asker og Bærum herredsrett, mens Romerike herredsrett vil få tilført Aurskog-Høland og Sørum fra Nes soren-skriverembete. Når domstolen for Øvre Romerike er foreslått lokalisert til Eidsvoll, foreslås det at Gjerdrum beholdes i Nedre Romerike. Departementet vil imidlertid legge vesentlig vekt på hvilken endelig domssogntilknytning disse kommunene ønsker. Både domstolen i Asker og Bærum og domstolen på Lillestrøm videreføres i eksisterende lokaler.

Departementet foreslår at fylket betjenes av fire domstoler lokalisert i Ski, Lillestrøm, Sandvika og Eidsvoll. Merutgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1,4 mill. kr i året samt at det vil påløpe ca. 5,4 mill. kr i engangs-utgifter.

Tabell 14.105: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Akershus fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Asker og Bærum tingrett	Asker, Bærum	Sandvika	10,5	14,5
Follo tingrett	Ås, Ski, Oppegård, Ene- bakk, Frogn, Nesodden, Vestby	Ski	7,5	10,5
Nedre Romerike tingrett	Fet, Rælingen, Løren- skog, Skedsmo, Nittedal, Aurskog-Høland, Gjer- drum, Sørum	Lillestrøm	8,5	12
Øvre Romerike tingrett	Nes, Ullensaker, Nanne- stad, Eidsvoll, Hurdal	Eidsvoll	4,5	6,5
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			31	43,5

* Bemanning uten tinglysing beregnet ved hjelp av belastningsmodellen



Figur 14.30 Kart over ny domstolstruktur i Akershus fylke

14.16 Østfold fylke

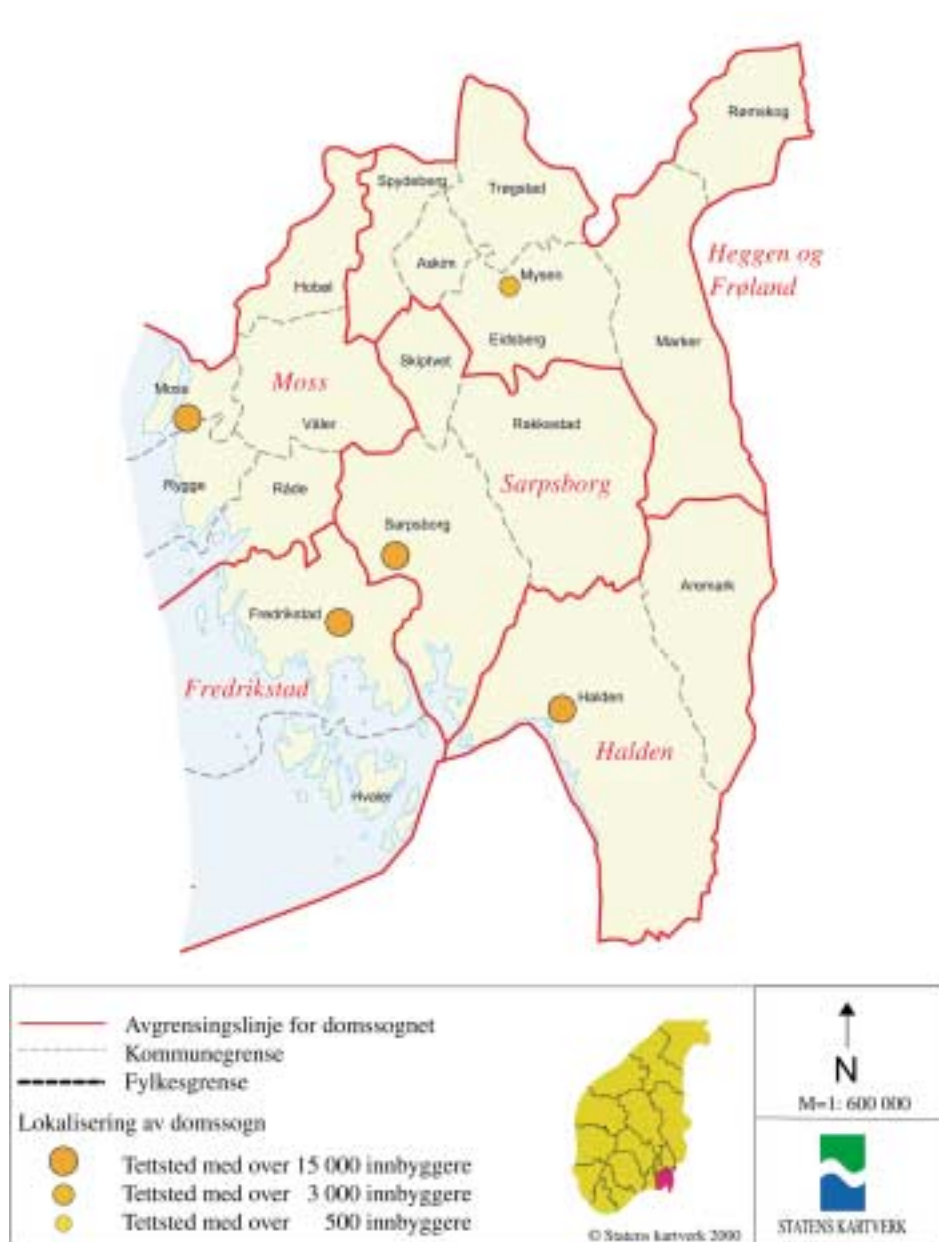
14.16.1 Dagens domssogninndeling

Østfold fylke har 246 018 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.106.

Tabell 14.106: Dagens inndeling av domssogn – Østfold fylke

Domstoler	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
sognet						
Moss byrett	Hobøl, Moss, Våler, Rygge, Råde	Moss	4	1	8,5	53 709
Fredrikstad byrett	Fredrik- stad, Hvaler	Fredrikstad	4	2	10,6	70 902
Sarpsborg byrett	Sarpsborg, Skiptvet, Rakkestad	Sarpsborg	4	1	10,5	57 343
Heggen og Frøland sorenskriverembete	Marker, Eidsberg, Askim, Spydeberg, Trøgstad, Rømskog	Mysen	2	1	5,5	36 083
Halden sorenskriverembete	Halden, Aremark	Halden	2	1	4	27 981
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			22		39,1	

Kilde: Årsverk er hentet fra Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999, stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.31 Kart over dagens domstolstruktur i Østfold fylke

14.16.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Flertallet i Strukturutvalget foreslår at Østfold inndeles i fire domssogn, jf. tabell 14.107. I dette forslaget opprettholdes i hovedsak dagens struktur, dog slik at Halden sorenskriverembete slås sammen med domstolen i Sarpsborg. Ellers foretas det mindre justeringer, herunder at Vestby kommune i Akershus, som i dag hører inn under Ytre Follo sorenskriverembete, foreslås lagt til Moss distriktsrett.

Mindretallet foreslår at fylket deles inn i tre domssogn, jf. tabell 14.108.

Tabell 14.107: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 1: Flertallsforslag

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms-sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer-fullmektiger	Funksjonærer	Folketall
<i>Moss distriktsrett</i>	Vestby, Hobøl, Moss, Våler, Rygge, Råde	Moss	4	1	9,5	64 500
<i>Fredrikstad distriktsrett</i>	Fredrikstad, Hvaler	Fredrikstad	4	2	10,6	70 200
<i>Sarpsborg og Halden distriktsrett</i>	Sarpsborg, Halden	Sarpsborg	5	2	12	73 100
<i>Indre Østfold distriktsrett</i>	Marker, Eidsberg, Askim, Spydeberg, Trøgstad, Rømskog, Skiptvet, Rakkestad, Aremark	Mysen	3	1,5	7	47 500
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			22,5		39,1	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

Tabell 14.108: Strukturutvalgets forslag. Alternativ 2: Mindretallsforslag

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms-sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer-fullmektiger	Funksjonærer	Folketall
<i>Nordre Østfold distriktsrett</i>	Hobøl, Moss, Våler, Rygge, Råde, Eidsberg, Skiptvet, Askim, Spydeberg, Trøgstad	Moss	5	2	13	88 000
<i>Fredrikstad distriktsrett</i>	Fredrikstad, Hvaler	Fredrikstad	4	2	10,6	70 200
<i>Sarpsborg og Halden distriktsrett</i>	Sarpsborg, Rakkestad, Halden, Aremark, Marker, Rømskog,	Sarpsborg	6	2	13	85 600
Sum dommer- og funksjonær-årsverk			21		36,6	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.16.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Østfold, er domstolene, en del kommuner, politimesteren i Halden og Den Norske Advokatforening ved Østfold og Follo krets.

Flere av domstolene har innvendinger mot forslag til inndeling av doms-sogn som bryter med regionale kommunikasjons- og samarbeidsmønstre. Flere fremholder også at sammenslåing til større enheter ikke nødvendigvis vil bety mer rasjonell drift. Det argumenteres for at små domstoler har større evne til fleksibilitet og raskere saksbehandling enn større domstoler har.

Politimesteren i Halden argumenterer for opprettholdelse av både Halden og Heggen og Frøland sorenskriverembeter. I Halden politidistrikt fungerer

samarbeidet med begge domstolene godt. Politimesteren i Halden mener utredningen ikke inneholder gode nok argumenter for å endre dagens domsogninndeling.

Den Norske Advokatforening ved Østfold og Follo krets mener prinsipalt at fylkets nåværende domstolstruktur bør bestå. Dersom det skal gjennomføres endringer, mener advokatene i Halden at alternativ 2 bør legges til grunn, dvs. Sarpsborg og Halden distriktsrett lokalisert til Sarpsborg. Advokatene i Indre Østfold mener at alternativ 1 må legges til grunn, dvs. Indre Østfold distriktsrett lokalisert til Mysen.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkeltforslag:

- *Moss distriktsrett, Moss, jf. alternativ 1* . Moss byrett mener prinsipalt at dagens domstolstruktur er hensiktsmessig. Subsidiært har byretten ikke noe å bemerke til at utvalgets flertall foreslår å utvide byrettens jurisdiksjon med Vestby kommune fra Akershus fylke. Halden sorenskriverembete mener Vestby ikke bør overføres fra Ytre Follo til Moss. Det fremheves at Vestby har en naturlig tilhørighet til Follo-regionen.
- *Fredrikstad distriktsrett, Fredrikstad (likt i alternativ 1 og 2)* . Fredrikstad byrett er enig i at det ikke foretas endringer vedrørende domsogninndelingen.
- *Sarpsborg og Halden distriktsrett, Sarpsborg, jf. alternativ 1*. Sarpsborg byrett er enig i at Halden sorenskriverembete slås sammen med Sarpsborg, og mener at kommunene Rømskog og Marker også må overføres til Sarpsborg. Halden sorenskriverembete mener domstolen må bestå som i dag. Domstolen i Halden holder til i nye og egnede lokaler. Domstolen er godt å jour og yter publikum god service og rask saksbehandling. Halden sorenskriverembete mener Aremark kommune ikke bør overføres til Indre Østfold distriktsrett fordi Aremark kommune har en naturlig tilhørighet til Halden-regionen. Aremark og Halden kommuner mener Halden sorenskriverembete må bestå som i dag. Disse kommunene anfører at Halden sorenskriverembete har en betydelig spesialkompetanse med hensyn til grenseproblematikken. Det fremheves at Halden sorenskriverembete har stor lokalkunnskap, og yter publikum god service.
- *Indre Østfold distriktsrett, Mysen, jf. alternativ 1*. Sarpsborg byrett mener kommunene Aremark, Rømskog og Marker ikke har en naturlig tilknytning til Mysen. Sarpsborg byrett og Halden sorenskriverembete mener at Rakkestad kommune ikke bør overføres til Indre Østfold distriktsrett. Heggen og Frøland sorenskriverembete mener prinsipalt at dagens domstolstruktur bør beholdes. Av hensyn til publikum bør man avstå fra å gjennomføre så omfattende endringer som utvalget legger opp til. Det pekes på at det ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til behovet for nærhet mellom domstoler og publikum. Om de foreslåtte endringer gjennomføres, vil man miste mye lokalkunnskap. Dette gjelder spesielt for befolkningen i Halden, Aremark og Rakkestad.
- *Nordre Østfold distriktsrett, Moss, jf. alternativ 2* . Moss byrett mener dette forslaget er urealistisk og upraktisk. Det pekes på at det ikke eksisterer kommunikasjon direkte mellom de to distrikter. Offentlig kommunikasjon fra Eidsberg/Askim til Moss går via Ski eller Sarpsborg. Sarpsborg byrett støtter mindretallets forslag om at Heggen og Frøland sorenskriverembete overføres til Nordre Østfold distriktsrett. Det pekes på at man ved

dette forslaget vil få tre domstoler i fylket som har omtrent samme befolkningsgrunnlag og bemanning. Sorenskriveren i Heggen og Frøland mener mindretallets forslag klart bærer preg av at man ikke i tilstrekkelig grad har tatt hensyn til publikums behov, fordi store deler av befolkningen i samtlige berørte kommuner vil få lengre reisetid til domstolen om mindretallets forslag følges.

- *Sarpsborg og Halden distriktsrett, Sarpsborg, jf. alternativ 2*. Sarpsborg byrett og Sarpsborg kommune er enig i at Halden sorenskriverembete, med kommunene Aremark, Rømskog og Marker slås sammen med Sarpsborg. Det anføres at disse kommunene har en naturlig tilknytning til Halden. Halden og Aremark kommuner ønsker fortsatt tilknytning til Halden sorenskriverembete.

14.16.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dag har domstolene i Moss, Fredrikstad og Sarpsborg alle 5 eller 6 dommerårsverk. Sorenskriverembetene i Halden og Heggen og Frøland har begge 3 dommerårsverk, og henholdsvis 4 og 5,5 funksjonårsverk.

Halden og Heggen og Frøland sorenskriverembeter vil utfra beregninger foretatt ved hjelp av belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene trenge en dommerbemanning på 3,5 årsverk og en funksjonærbemanning på 3 årsverk. Domstolene vil dermed ligge i grenseområdet for den størrelse og bemanning som departementet utfra faglige og administrative hensyn anser for en hensiktsmessig størrelse for en domstol.

Med Strukturutvalgets forslag vil antall domstoler i fylket bli redusert fra fem til tre eller fire. Begge alternativene vil utfra beregninger av behov gi domstolene en størrelse som tilsier 4 eller flere dommerårsverk og en funksjonærbemanning som har en tilstrekkelig størrelse til å unngå administrativ sårbarhet.

14.16.5 Reisetid til domstolene

Reisetiden til domstolene i Østfold er i dag svært kort. I henhold til SINTEFs beregningsmodell er Østfold, sammen med Vestfold, det fylket som har den laveste beregnede gjennomsnittlige reisetid for publikum. Beregningsmodellen, jf. tabell 14.109, viser at den gjennomsnittlige reisetiden er 13 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er det samme.

Tabell 14.109: Reisetid nåværende domstol-struktur – Østfold

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Moss byrett	53 709	12
Fredrikstad byrett	70 902	14
Sarpsborg byrett	57 343	14
Heggen og Frøland sorenskriverembete	36 083	16
Halden sorenskriverembete	27 981	9
Sum befolkning	246 018	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		13
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		13

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.110: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 1. Flertallsforslag – Østfold

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Moss distriktsrett i Moss	65 306	14
Fredrikstad distriktsrett i Fredrikstad	70 902	14
Sarpsborg og Halden distriktsrett i Sarpsborg	73 645	18
Indre Østfold distriktsrett i Mysen	47 762	19
Sum befolkning	257 615	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		16
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		16

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.111: Reisetid Strukturutvalgets alternativ 2. Mindretallsforslag – Østfold

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Nordre Østfold distriktsrett i Moss	88 974	28
Fredrikstad distriktsrett i Fredrikstad	70 902	14
Sarpsborg og Halden distriktsrett i Sarpsborg	86 142	22
Sum befolkning	246 018	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		22
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		21

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

I Strukturutvalgets forslag alternativ 1, jf. tabell 14.110, er Vestby kommune medregnet i domssognet til domstolen i Moss, hvilket gir et totalt høyere folketall.

Etter Strukturutvalgets alternativ 1 vil reisetiden for hele fylket øke ubetydelig (3 minutter). Følges Strukturutvalgets forslag alternativ 2 øker reisetiden for fylket med under 10 minutter, jf. tabell 14.111.

For langt de fleste kommunene i fylket vil reisetiden ligge godt under en time både i alternativ 1 og alternativ 2. I alternativ 1 vil det være innbyggerne i Aremark og som vil få lengst reisetid til domstolen i Mysen. Reisetiden vil likevel bli på under en time. I alternativ 2 vil det være innbyggerne i Rømskog kommune, som foreslås å sogne til domstol i Sarpsborg, som vil få lengst reisetid. Reisetiden er beregnet til 105 minutter. For øvrig vil Marker og Aremark kommuner få en reisetid på om lag en time ved å sogne til domstolen i Sarpsborg. Trøgstad og Askim kommuner vil få en reisetid på om lag en time ved å sogne til domstolen i Moss. Gjennomsnittlig reisetid for hele fylket vil uansett alternativ være svært kort sett i forhold til andre fylker.

Justisdepartementet har foreslått at Fredrikstad, deler av Moss, Halden og Sarpsborg politidistrikter slås sammen til Østfold politidistrikt med ledelsen lokalisert i Sarpsborg.

14.16.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Østfold skriver NIBR følgende:

«Østfold er [...] preget dels av egne sentre, og dels av nærheten til Oslo. Bysamfunnene Fredrikstad, Sarpsborg, Halden og Moss er gamle sentre, mens de mindre Askim og Mysen i Eidsberg har vokst fram som innlandssentre vesentlig senere. Tyngdepunktet i fylket ligger i de sammenvokste byene Fredrikstad og Sarpsborg, der Fredrikstad er det største.

Med så små reiseavstander som det er mellom sentrene i Østfold, og fra sentrene til alle andre kommuner innen fylket, er det vanskelig å etablere regioninndelinger. Dette skyldes for pendlingsregionenes del delvis at pendlingen kan gå i flere retninger, der regionene dermed kan betraktes som overlappende. I tillegg gjør nærheten til Oslo at sentre som Moss og Askim både har egne omland og kan sies å være en del av Osloområdet.

Hos Juvkam (2000) framstår Hobøl som forstad til Oslo, og også Spydeberg har sin største pendling rettet mot hovedstaden. Rømskog har sin største pendling rettet mot Aurskog- Høland, og blir slik sett en pendlingskommune til en randkommune i Osloregionen.

De mange senteralternativene en har innen fylket bidrar nok til at forholdsvis få kommuner kan regnes som forsteder til noe senter. For Fredrikstads del framstår Hvaler som eneste forstadskommune, og Aremark framstår på samme måte i forhold til Halden. Den av byene som har det mest utviklede forstadsbeltet i dag er Moss, der Våler og Rygge er forsteder, mens Råde framstår som pendlingskommune. Noe av grunnen til dette bildet ligger i at Sarpsborg og Fredrikstad ble slått sammen med sine daværende nabokommuner i første halvdel av 1990-tallet, slik at det tidligere pendlingsomlandet i dag er innenfor kommunegrensene.

Sett ut fra dagens kommunestruktur har det, med unntak av for Fredrikstad og Eidsberg (Mysen) vært bare mindre endringer i bo- og arbeidsmarkedsomlandene siden 1970. Østfold fylke har tatt del i de senere års flyttebaserte vekst i Oslofjordområdet, der den videre utviklingen vil avhenge av hvordan flytteomfordelingen av de små kullene født i andre halvdel av 1970- og store deler av 1980-tallet vil bli nasjonalt. Av sentrene i fylket vil trolig Fredrikstad ha den største befolkningsveksten framover, men SSB regner også med vekst i de øvrige.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000.

Østfold preges av de eldre sentrene Moss, Halden og særlig Sarpsborg og Fredrikstad, som alle ligger langs kysten. Moss har en nærhet til Oslo som gjør at den også blir en del av Oslo-omlandet. Mysen og Askim nevnes som to innlandssentre av adskillig nyere dato enn de veletablerte langs kysten. Askims nærhet til Oslo gjør at den også blir en del av Oslo-omlandet.

De mange sentre og den kryssende tilknytningen vanskeliggjør en inndeling i naturlige regioner. Sarpsborg-Fredrikstad-området fremtrer som et visst tyngdepunkt i fylket. I tillegg til de større byene er Mysen et senter med noe pendling fra to av nabokommunene.

14.16.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.112: Beregnet bemanningsbehov i Østfold fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
<i>Dagens struktur</i> (domstoler lokalisert som i dag)	20	27
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 1</i> (domstoler lokalisert i Moss, Fredrikstad, Sarpsborg og Mysen) Vestby kommune er overført fra Akershus.	20,5	28,5
<i>Strukturutvalgets forslag alternativ 2</i> (domstoler lokalisert i Moss, Fredrikstad og Sarpsborg)	19,5	27

Moss byrett sitter i dag i lite tilfredsstillende lokaler, og det må på lengre sikt leies nye lokaler selv om det ikke gjennomføres noen strukturendring. Fredrikstad byrett har tilfredsstillende lokaler. Sarpsborg byrett fikk tilfredsstillende lokaler i eget tinghus i 1998. Heggen og Frøland sorenskriverembete har lite tilfredsstillende lokaler på Mysen, og bør på lengre sikt ha nye lokaler selv om det ikke gjennomføres noen strukturendringer. Halden sorenskriverembete har tilfredsstillende lokaler.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 1

Domstolene i Fredrikstad og Moss videreføres i eksisterende lokaler. Domstolen i Halden sammenslås med domstolen i Sarpsborg og lokaliseres i dagens tinghus i Sarpsborg. Lokalene i Halden må fraflyttes. Domstolen på Mysen videreføres under tvil i eksisterende lokaler. Innsparing i utgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,8 mill. kr i året. Det må gjøres noe med lokalene på Mysen på lengre sikt.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag alternativ 2

Domstolen i Moss videreføres i eksisterende lokaler. Lokalene må utvides noe. Domstolene i Fredrikstad og i Sarpsborg videreføres i eksisterende lokaler. Lokalene i Sarpsborg må bygges noe om. Domstolene på Mysen og i Halden legges ned og lokalene må fraflyttes. Innsparing i utgifter til leie og drift

for hele fylket anslås til ca. 0,7 mill. kr i året, mens det vil påløpe ca. 0,2 mill. kr til engangsutgifter.

14.16.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Halden og Heggen og Frøland sorenskriverembeter har begge en mindre størrelse og bemanning enn hva departementet anbefaler utfra faglige og administrative hensyn.

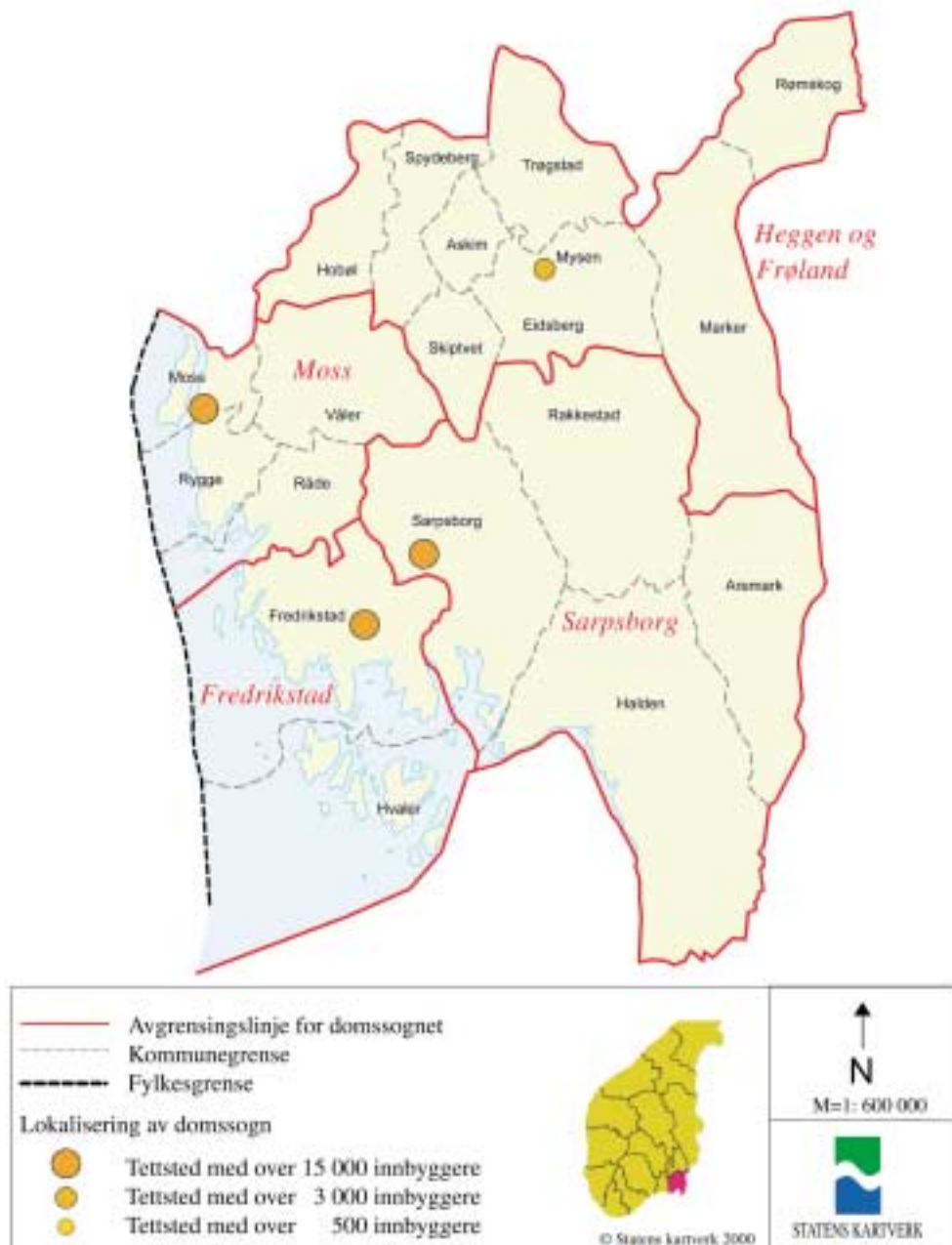
Kommunene Aremark og Halden, som sammen utgjør Halden sorenskriverembete, vil begge kun få en beskjeden økning i reisetiden på vel 20 minutter ved overføring til Sarpsborg byrett. For Heggen og Frøland sorenskriverembete vil imidlertid økningen i reisetiden bli større, opp til 60 minutter, dersom kommunene fordeles mellom Sarpsborg og Moss.

Justisdepartementet vil derfor gå inn for Strukturutvalgets flertallsforslag om fire domstoler i Østfold med lokalisering i Moss, Fredrikstad, Sarpsborg og Mysen. Departementet vil imidlertid gå inn for visse endringer i domsogninndelingen i den nye strukturen i forhold til Strukturvalgets forslag. For det første vil departementet foreslå at Hobøl kommune overføres fra domstolen i Moss til domstolen i Mysen. Dette vil gi bedre samsvar med de foreslåtte endringer i politidistriktsinndelingen ved at det nye Follo politidistrikt da må forholde seg til kun én domstol i Østfold. Videre vil departementet gå inn for at kommunene Rakkestad og Aremark overføres domstolen i Sarpsborg fremfor den i Mysen. Rakkestad har en viss pendling inn til Sarpsborg/Fredrikstad området, og for Aremark antas det også være mer naturlig å reise i denne retning enn til Mysen. Alle domstolene kan videreføres i eksisterende lokaler. Det må foretas en mindre ombygging i Sarpsborg. Innsparing i utgifter til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,5 mill. kr i året.

Tabell 14.113: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Østfold fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Moss tingrett	Moss, Våler, Rygge, Råde	Moss	4	5,5
Fredrikstad tingrett	Fredrikstad, Hvaler	Fredrikstad	5	8,5
Heggen og Frøland tingrett	Marker, Rømskog, Trøgstad, Spydeberg, Askim, Eidsberg, Skiptvet, Hobøl	Mysen	4	4
Sarpsborg tingrett	Sarpsborg, Rakkestad, Halden, Aremark	Sarpsborg	7,5	9
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			20,5	27

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.32 Kart over ny domstolstruktur i Østfold fylke

14.17 Oppland fylke

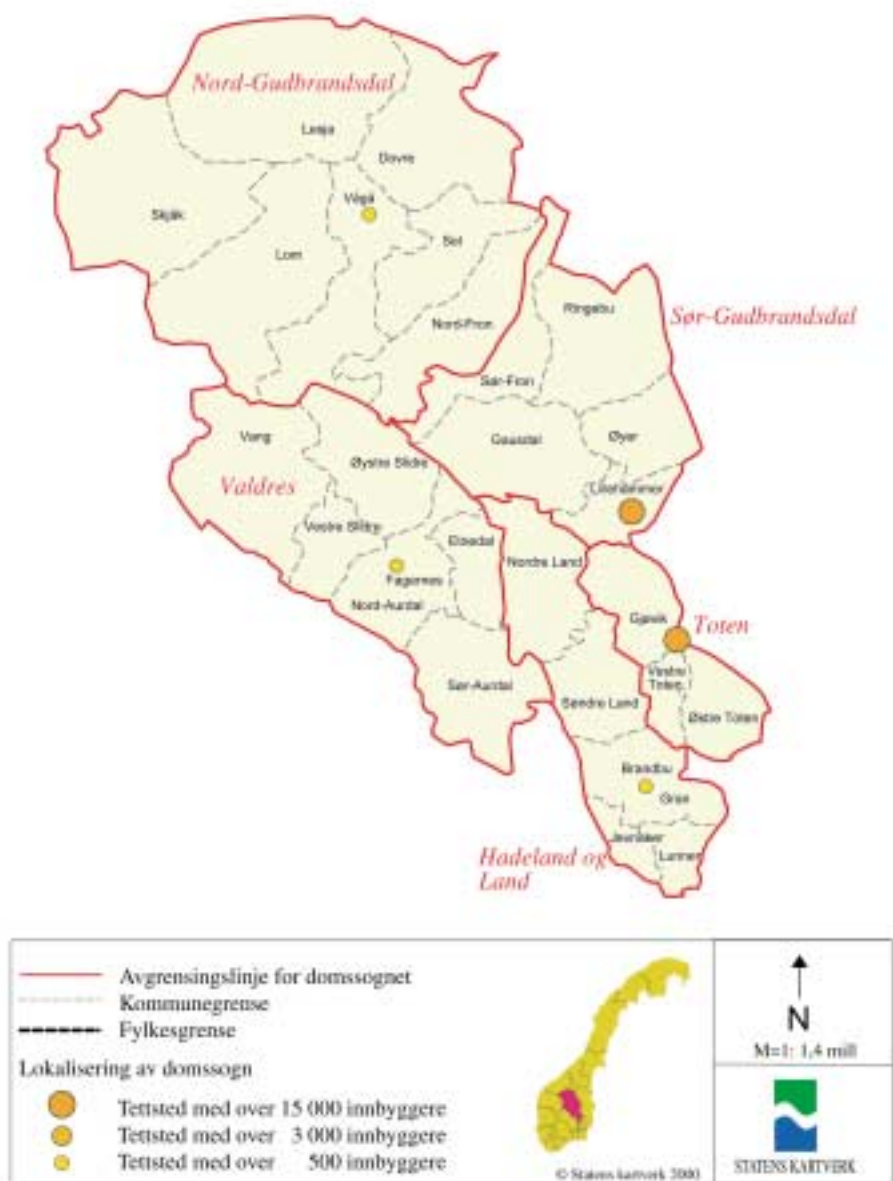
14.17.1 Dagens domssogninndeling

Oppland fylke har 182 239 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.114.

Tabell 14.114: Dagens inndeling av domssogn – Oppland fylke

<i>Domstoler</i>	Kommuner i doms-	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmektig- er	Funksjo- nærer	Folketall
sognet						
<i>Hadeland og Land sorenskriverembete</i>	Jevnaker, Lunner, Gran, Søndre Land, Nor- dre Land	Brandbu	2	1	5,5	39 962
<i>Valdres sorenskriverembete</i>	Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aur- dal, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Vang	Fagernes	1	1	3,5	18 292
<i>Toten sorenskriverembete</i>	Østre Toten, Vestre Toten, Gjø- vik	Gjøvik	2	2	7,3	54 057
<i>Sør-Gudbrandsdal sorenskriverembete</i>	Lilleham- mer, Gausdal, Øyer, Ringebu, Sør-Fron	Lilleham- mer	2	1	6	43 765
<i>Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete</i>	Nord- Fron, Sel, Vågå, Lom, Skjåk, Lesja, Dovre	Vågå	1	1	3,5	26 163
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			14		25,8	

Kilde: Årsverk er hentet fra Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999, stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.33 Kart over dagens domstolstruktur i Oppland fylke

14.17.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Strukturutvalget foreslår at Oppland fylke deles i to store domssogn, Gudbrandsdal distriktsrett på Lillehammer og Vest-Oppland distriktsrett på Gjøvik, jf. tabell 14.115. Kommunene Jevnaker og Lunner, som i dag tilhører Hadeland og Land sorenskriverembete, er foreslått overført til henholdsvis Hønefoss distriktsrett i Buskerud fylke og Øvre Romerike distriktsrett i Akershus fylke.

Tabell 14.115: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstol</i> Kommunen i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Vest-Oppland distriktsrett</i> Gran, Søndre Land, Nordre Land, Østre Toten, Vestre Toten, Gjøvik, Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Vang	Gjøvik	5	2	12	97 900
<i>Gudbrandsdal distriktsrett</i> Lillehammer, Gausdal, Øyer, Ringebu, Sør-Fron, Nord-Fron, Sel, Vågå, Lom, Skjåk, Lesja, Dovre	Lilleham- mer	4	1	9	70 100
Sum dommer- og funksjonær- årsverk		12		21	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.17.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Oppland fylke er domstoler, kommuner, politimestre, fylkesmannen og Den Norske Advokatforening ved Oppland krets. Mange av de som blir direkte berørt, er kritiske til forslagene om sammenslåing av domstoler.

De kommunene hvor domstoler er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolen blir lokalisert til en annen kommune.

Fylkesmannen i Oppland støtter forslaget om to domstoler, lokalisert til Lillehammer og Gjøvik.

Politimesteren i Vestoppland er uenig i forslaget. Politimesteren mener de tre domstolene i Vestoppland må opprettholdes slik som i dag.

Den Norske Advokatforening ved Oppland krets går imot forslaget om nedleggelse av sorenskriverembetene i Nord-Gudbrandsdal og Hadeland og Land. Advokatforeningen kan ikke se at argumentene for sentralisering av domstolene i første instans er gode nok.

Flere høringsinstanser mener at om det blir aktuelt å ha kun to domstoler i Oppland fylke, bør de ikke lokaliseres så nær hverandre som Gjøvik og Lillehammer.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Vest-Oppland distriktsrett, Gjøvik*. Hadeland og Land sorenskriverembete er kritisk til forslag om sammenslåing av domstolene i Vestoppland. Sorenskriveren i Hadeland og Land argumenterer mot overføring av kommunene Jevnaker og Lunner til domstoler i et annet fylke. Regionrådet for Hadeland, som består av kommunene Gran, Jevnaker og Lunner, er kritisk til nedleggelse av Hadeland og Land sorenskriverembete. Disse kommunene har et nært interkommunalt samarbeide. Kommunene mener nedleggelse av Hadeland og Land sorenskriverembete vil føre til redusert

servicetilbud til befolkningen. Kommunene Lunner og Jevnaker ønsker fortsatt tilhørighet til domssogn i Oppland fylke. Sorenskriveren i Valdres er kritisk til strukturendringer av domstoler før det er avklart hvilke arbeidsoppgaver domstolene skal ha.

- *Gudbrandsdal distriktsrett, Lillehammer* . Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal går mot forslaget om sammenslåing. Det fremheves at Nord-Gudbrandsdal er et embete med lange tradisjoner, lave driftskostnader, kort saksbehandlingstid og god service. Regionrådet for Nord-Gudbrandsdal bestående av kommunene Lom, Vågå, Sel, Dovre og Lesja som i dag er tilknyttet Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete, ser negativt på en sammenslåing, og ønsker fortsatt opprettholdelse av dagens sorenskriverembete i Vågå. Årsaken til motstanden er økt avstand for befolkningen til sorenskriveren. Det fremheves at lokalkunnskap og lokal tilknytning gjør domstolen i stand til å levere tjenester av høy kvalitet.

14.17.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

Dagens domstolstruktur preges av flere små domstoler. Fylket er inndelt i fem domssogn, og i dag er det kun Toten sorenskriverembete som ligger innenfor det Justisdepartementet mener vil være en hensiktsmessig størrelse og bemanning for en domstol utfra faglige og administrative hensyn. Valdres og Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembeter har begge en størrelse og bemanning som er blant de minste domstolene i landet med 2 dommerårsverk og 3,5 funksjonårsverk. Sør-Gudbrandsdal og Hadeland og Land sorenskriverembeter ligger i en grensesone med 3 dommerårsverk.

Ved å estimere behovet utfra belastningsmodellen og uten tinglygingsoppgavene, viser beregningene at alle domstolene vil ligge under Justisdepartementets oppfatning av en hensiktsmessig størrelse. Sør-Gudbrandsdal vil med 3,5 årsverk både på dommer- og funksjonærsiden befinne seg i grenseområdet for hensiktsmessig størrelse, mens de andre domstolene vil ha en lite hensiktsmessig størrelse med mellom 1,5 og 2,5 dommerårsverk. Med unntak av Toten vil disse domstolene også ha en funksjonærbemanning på mellom 1,5 og 2,5 årsverk.

Med Strukturutvalgets forslag vil, utfra estimert behov, de foreslåtte domstoler på Gjøvik og Lillehammer begge ha en tilstrekkelig størrelse til å unngå administrativ sårbarhet.

14.17.5 Reisetid til domstolene

Innbyggerne i Oppland fylke har i dag en reisetid til domstolene som ligger rundt gjennomsnittet landet sett under ett. I henhold til SINTEFs beregningsmodell, jf. tabell 14.116, er den gjennomsnittlige reisetiden 28 minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 30 minutter.

Tabell 14.116: Reisetid nåværende domstol-struktur – Oppland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Hadeland og Land sorenskriverembete	39 962	38
Valdres sorenskriverembete	18 292	27
Toten sorenskriverembete	54 057	16
Sør-Gudbrandsdal sorenskriverembete	43 765	23
Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete	26 163	43
Sum befolkning	182 239	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		28
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		30

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.117: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Oppland

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Vest-Oppland distriktsrett i Gjøvik	98 088	44
Gudbrandsdal distriktsrett i Lillehammer	69 928	55
Sum befolkning	160 016	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		48
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		49

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

I Strukturutvalgets forslag er Jevnaker og Lunner foreslått overført domstoler i andre fylker, derfor er befolkningstallet lavere enn etter dagens inndeling.

Som det fremgår av tabell 14.117 vil Strukturutvalgets forslag medføre en økning på om lag 20 minutters reisetid for innbyggerne i Oppland i forhold til i dag.

Rundt halvparten av kommunene i Oppland vil få en reisetid på under eller om lag 1 time i forslaget fra Strukturutvalget. Resten av kommunene vil få reisetid på over 1 time. Innbyggere i Skjåk kommune, som etter Strukturutvalgets forslag skal sogne til domstol i Lillehammer, vil få lengst reisetid, beregnet til 183 minutter.

Justisdepartementet foreslår ingen endringer for Gudbrandsdal politidistrikt lokalisert til Lillehammer. Vestoppland politidistrikt lokalisert til Gjøvik opprettholdes med mindre justeringer.

14.17.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Oppland skriver NIBR følgende:

«Oppland er sentermessig preget av to ledende sentre ved Mjøsa, Lillehammer og Gjøvik, der Lillehammer har sitt oppland nordover i Gudbrandsdalen, mens Gjøvik er orientert mot Toten, Land og Valdres. Ut

over disse større sentrene, utgjør Nord-Aurdal, med Fagernes, et senter i Valdres, og Nord-Fron (Vinstra), Sel (Otta) og Dovre (Dombås) i Gudbrandsdalen. I Gjøvikområdet kan Vestre Toten med Raufoss omtales som et eget senter, men det er også mulig å se denne kommunen som en del av Gjøvikområdet. Lunner er et ytterkommune i Oslos forstadsbelte, mens Gran kan betraktes som en pendlingskommune til Oslo. Jevnaker har mye pendling til Ringerike.

Lillehammers forstads- og pendlingsbelte består strengt tatt kun av de to nabokommunene Øyer og Gausdal. Disse var kun løselig knyttet opp til Lillehammer rent pendlingsmessig i 1970. Gjøvik har et noe større omland, der de to Land-kommunene og Østre Toten inngår. Dersom en ikke betrakter Vestre Toten som et eget senter, kan også denne kommunen regnes til Gjøviks næromland. Også her har pendlingsområdet i stor grad oppstått etter 1970, og der Søndre Land har blitt snudd fra å ha mest pendling i retning Oslo til å få den vendt mot Gjøvik. Sentrene i Nord-Gudbrandsdal og Valdres har stort sett vokst fram pendlingsmessig etter 1970, der videre pendlingsvekst trolig vil bli begrenset av sentrenes knappe størrelse.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000.

De to markerte sentrene i fylket er Gjøvik og Lillehammer. Søndre land og Vestre Toten er begge pendlingskommuner til Gjøvik, mens Nordre Land har begrenset pendling til Gjøvik.

I Gudbrandsdalen oppfattes Øyer som en forstads- og Gausdal som en pendlingskommune til Lillehammer. De øvrige kommunene har enten bare tilhørighet innen kommunen eller en pendling til en av nabokommunene. Nord-Fron, Sel og Dovre utgjør sentre i dalen. Nord-Gudbrandsdal har ikke noen sentrert regionsdannelse, men er preget av mange små kommunesentre av omtrent samme størrelse.

I Valdres er det et senter i Nord-Aurdal, og kommunene Vestre Slidre, Øystre Slidre og Etnedal er pendlingskommuner til Nord-Aurdal. Det er videre en viss pendling fra Sør-Aurdal til Nord-Aurdal. Fra Vang er det begrenset pendling til Nord-Aurdal.

Jevnaker er en pendlingskommune til Ringerike, mens Lunner kan betraktes som en forstads- og Gran som en pendlingskommune til Oslo.

14.17.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.118: Beregnet bemanningsbehov i Oppland fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	12,5	15
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Gjøvik og Lillehammer) Kommunene Jevnaker og Lunner er overført til henholdsvis Buskerud fylke og Akershus fylke.	10,5	13

Hadeland og Land sorenskriverembete, Valdres sorenskriverembete, Toten sorenskriverembete og Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete har i dag lokaler som er lite tilfredsstillende, men akseptable. Sør-Gudbrandsdal

sorenskriverembete flyttet inn i nytt tinghus på Lillehammer i 1999. Forholdene er lagt til rette slik at lokalene med mindre ombygginger kan romme flere ansatte.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Hadeland og Land sorenskriverembete, Valdres sorenskriverembete og Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete legges ned og lokalene må fraflyttes. Domstolen på Gjøvik videreføres i eksisterende lokaler, men lokalene må bygges noe om eller utvides noe. Lokalene på Lillehammer må bygges noe om. Innsparingen i leie og drift for hele fylket anslås til ca. 1,0 mill. kr i året, mens det vil påløpe ca. 0,6 mill. kr i engangsutgifter.

14.17.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Nord i Gudbrandsdalen og i Valdres er det få markerte senterdannelser og inndeling i større regioner. Samtidig er avstandene relativt store. Dette gjør det problematisk å slå sammen de to lokale domstolene med domstoler på Gjøvik og Lillehammer. Begge dalregionene har en viss innbyrdes pendling, men NIBRs rapport angir ingen målbar tilhørighet mot Gjøvik eller Lillehammer. Hensynet til publikum, den naturlige regionale tilhørigheten, en hensiktsmessig domstolsstruktur for fylket sett under ett og den til dels betydelige økningen i reisetid som vil ramme en større del av domstolenes publikum, gjør at departementet går inn for å opprettholde sorenskriverembetene i Nord-Gudbrandsdal og i Valdres. Departementet ser ingen grunn til å endre domstolenes lokalisering i Vågå og på Fagernes. Begge domstolene vil imidlertid få en størrelse og et årsverkbehov som gjør at de må overbemannes for å oppnå en minimumsbemanning på 2 dommerårsverk og 2 funksjonårsverk.

Departementet går inn for å legge ned domstolen på Brandbu. De tilhørende kommunene fremstår med tilknytning i flere retninger. Jevnaker oppfattes som en pendlingskommune til Ringerike, og vil få redusert reisetiden til domstolen med nærmere 30 minutter ved å bli overført til domstolen på Hønefoss. Søndre og Nordre Land har begge en pendlingsmessig tilknytning til Gjøvik og vil begge spare reisetid ved overføring til domstolen på Gjøvik. For Nordre Land vil besparelsen være på ca 50 minutter. Kommunene Gran og Lunner har en forholdsvis sterk pendling til Oslo, men kan også sies å ha en viss regional tilhørighet til Gjøvik. Departementet vil foreslå at disse to kommunene overføres domstolen på Gjøvik. En løsning hvor domstolene på Gjøvik, Lillehammer, Fagernes og i Vågå opprettholdes i eksisterende lokaler, mens domstolen på Brandbu nedlegges, vil gi en årlig innsparing i leie og driftsutgifter på ca. 0,6 mill. kr.

Tabell 14.119: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Oppland fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommerårsverk*	Funksjonårsverk*
Valdres tingrett	Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Vang	Fagernes	2	2

Tabell 14.119: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Oppland fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommer- årsverk*	Funksjo- nærårs- verk*
Toten tingrett	Østre Toten, Vestre Toten, Gjøvik, Søndre Land, Nordre Land, Lunner, Gran	Gjøvik	5	7
Sør-Gudbrandsdal tingrett	Lillehammer, Gausdal, Øyer, Ringeby, Sør-Fron	Lillehammer	3,5	3,5
Nord-Gudbrandsdal tingrett	Nord-Fron, Sel, Vågå, Lom, Skjåk, Lesja, Dovre	Vågå	2	2
Sum dommer- og funksjo- nærårsverk			12,5	14,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.34 Kart over ny domstolstruktur i Oppland fylke

14.18 Hedmark fylke

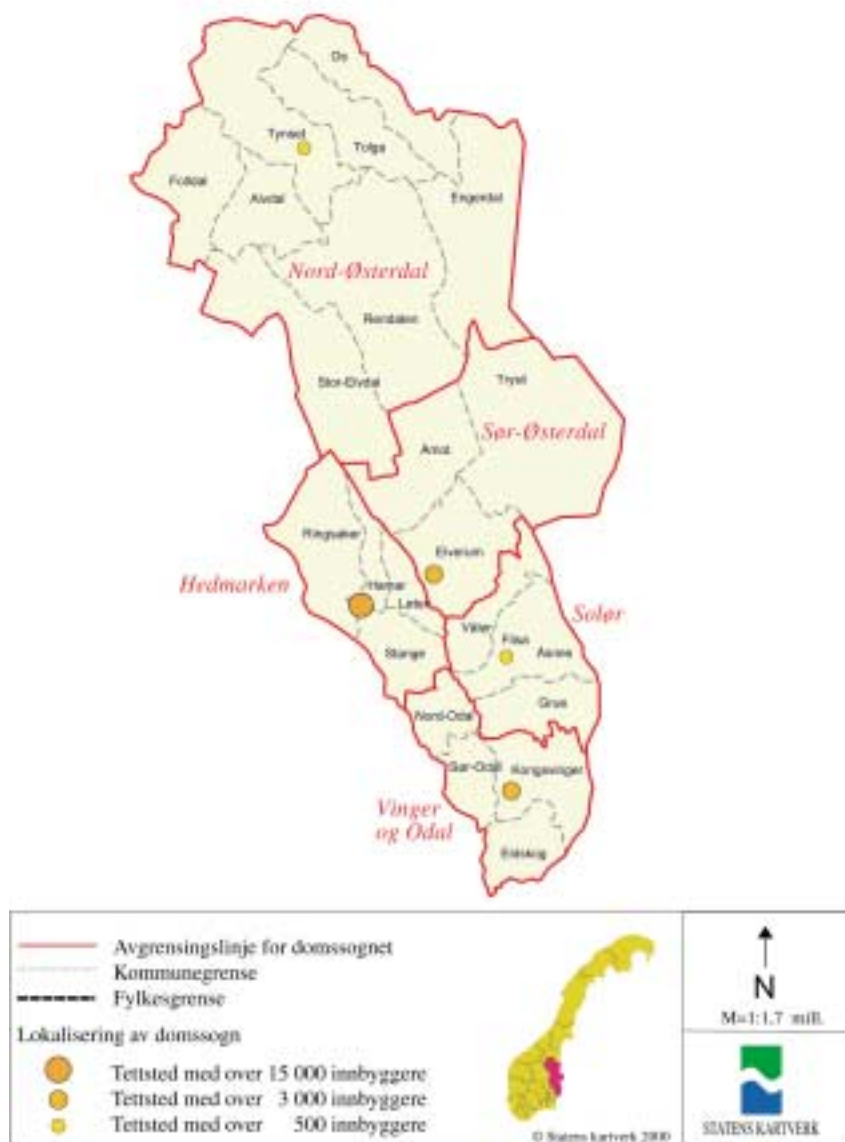
14.18.1 Dagens domssogninndeling

Hedmark fylke har 186 321 innbyggere. Dagens domssogninndeling er fremstilt i tabell 14.120.

Tabell 14.120: Dagens inndeling av domssogn – Hedmark fylke

<i>Domstol</i>	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommere	Dommerfullmektiger	Funksjonærer	Folketall
<i>Vinger og Odal sorenskriverembete</i>	Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Eidskog	Kongsvinger	1	2	5,1	35 961
<i>Solør sorenskriverembete</i>	Grue, Åsnes, Våler i Solør	Flisa	1	1	3,5	17 706
<i>Hedmarken sorenskriverembete</i>	Stange, Ringsaker, Hamar, Løten	Hamar	4	2	12,5	82 879
<i>Sør-Østerdal sorenskriverembete</i>	Elverum, Åmot, Trysil	Elverum	1	2	5	29 423
<i>Nord-Østerdal sorenskriverembete</i>	Stor-Elvdal, Alvdal, Rendalen, Engerdal, Tynset, Folldal, Tolga, Os	Tynset	1	1	3,5	20 352
Sum dommer- og funksjonærårsverk			16		29,6	

Kilde: Årsverk er hentet fra «Lagmannsrettenes og herreds- og byrettenes forretningsstatistikk for 1999», stillinger pr 01.01.00. Folketall er offisielle tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), befolkning fordelt på kommuner pr 01.01.99.



Figur 14.35 Kart over dagens domstolstruktur i Hedmark fylke

14.18.2 Strukturutvalgets forslag til ny inndeling

Hedmarken sorenskriverembete er foreslått opprettholdt med en navneendring, jf. tabell 14.121.

Nord-Østerdal sorenskriverembete er foreslått sammenslått med Sør-Østerdal sorenskriverembete og kommunen Våler fra Solør sorenskriverembete til Østerdal distriktsrett, lokalisert til Elverum. Vinger og Odal sorenskriverembete er foreslått sammenslått med de to kommunene Grue og Åsnes fra Solør sorenskriverembete til Glåmdalen distriktsrett i Kongsvinger.

Tabell 14.121: Strukturutvalgets forslag

<i>Domstol</i>	Kommuner i doms- sognet	Lokalisering	Dommere	Dommer- fullmekti- ger	Funksjo- nærer	Folketall
<i>Glåmdalen distriktsrett</i>	Eid- skog, Kongsvinger, Sør-Odal, Nord-Odal, Grue, Åsnes	Kongsvin- ger	3	1,5	7	49 500
<i>Hamar distriktsrett</i>	Stange, Løten, Hamar, Ringsaker,	Hamar	4	2	12,75	82 500
<i>Østerdal distriktsrett</i>	Våler i Solør, Elverum, Åmot, Trysil, Stor-Elvdal, Alvdal, Rendalen, Engerdal, Tynset, Folldal, Tolga, Os	Elverum	3	2	8,5	54 100
Sum dommer- og funksjonær- årsverk			15,5		28,25	

Kilde: All informasjon i tabellen er hentet fra NOU 1999: 22.

14.18.3 Sentrale høringsinstansers vurderinger

De høringsinstansene som har fremført synspunkter på de konkrete forslag om ny domstolstruktur i Hedmark fylke, er domstoler, kommuner, fylkesmannen og Den Norske Advokatforening ved Hedmark krets. Mange av de som blir direkte berørt, er kritiske til forslagene om sammenslåing av domstoler.

De kommunene hvor domstoler er lokalisert i dag, er gjennomgående negative til sammenslåingsforslag som medfører at domstolen blir lokalisert til en annen kommune.

Fylkesmannen i Hedmark er betenkt over de store avstandene som skal dekkes av den foreslåtte Østerdal distriktsrett på Elverum, men legger størst vekt på at retten får en bredere faglig forankring.

Den Norske Advokatforening ved Hedmark krets støtter i hovedsak Strukturutvalgets forslag. Når det gjelder sammenslåing av Nord- og Sør-Østerdal er kretsstyret delt. På den ene side tilsier hensynet til bedre ressursutnyttelse og styrket faglig kompetanse en sammenslåing av disse embetene. På den annen side vil en sammenslåing medføre store geografiske avstander for publikum.

Kommentarer til Strukturutvalgets enkelte forslag:

- *Østerdal distriktsrett, Elverum* . Sorenskriveren i Nord-Østerdal mener det ikke er grunnlag for en nedleggelse av Nord-Østerdal sorenskriverembete. Det fremføres at Nord-Østerdal sorenskriverembete i dag er ett av landets største i utstrekning. Store deler av befolkningen vil være avhengig av både buss og tog for å nå en eventuell ny domstol på Elverum. Sør-Østerdal sorenskriverembete mener reiseavstander og distriktshensyn må tillegges vesentlig vekt ved beslutning om eventuell sammenslåing. Det fremholdes at både sakstypemessig, demografisk, historisk og kommunikasjonsmessig er det et fellesskap mellom nordre og søndre del av Østerdal. Solør sorenskriverembete mener det ikke vil oppstå vesentlige kommunikasjonsproblemer ved en eventuell nedleggelse av embetet. Det

pekes imidlertid på at den offentlige kommunikasjon i dette distriktet ikke er god. Kommunesentra for befolkningen som sokner til Solør sorenskriverembete er Flisa og Kirkenær, ikke Elverum eller Kongsvinger. Kommunene Våler, Åsnes og Grue mener forslaget om å nedlegge Solør sorenskriverembete er ufullstendig og mangelfullt utredet. Disse kommunene mener Solør sorenskriverembete må bestå. Det pekes på at Solør er et enhetlig område med hensyn til natur, befolkning og næringsliv. Regionrådet for Fjellregionen, som er et politisk samarbeidsorgan for kommunene Alvdal, Folldal, Holtålen, Os, Røros, Tolga, Tydal og Tynset, har avgitt en felles uttalelse. De mener forslaget vil få negative konsekvenser for regionen. Det vil bli store tids- og kostnadsmessige konsekvenser for publikum. Det blir fremholdt at både publikum og politi vil få lengre reiser. Sorenskriverfunksjonen og arbeidsplassene dette gir er viktig for å opprettholde et juridisk miljø i regionen.

- *Hamar distriktsrett, Hamar*. Hedmarken sorenskriverembete er enig i at embetet må bestå som i dag.
- *Glåmdalen distriktsrett, Kongsvinger*. Sorenskriveren i Vinger og Odal mener at Strukturutvalgets forslag om nedleggelse av Solør sorenskriverembete både er geografisk-, befolknings- og kommunikasjonsmessig den mest hensiktsmessige løsningen. Kongsvinger kommune har ingen merknader til fremtidig organisering og plassering av distriktsrettene i Hedmark fylke. Åsnes kommune er negativ til sammenslåingsforslaget fordi det blir stor avstand for brukerne.

14.18.4 Vurdering av faglige hensyn til domstolenes størrelse og bemanning

I dag er det kun Hedmarken sorenskriverembete som har en størrelse og bemanning som Justisdepartementet anser for hensiktsmessig utfra faglige og administrative hensyn, med 6 dommerårsverk og 12,5 funksjonårsverk. Sør-Østerdal og Vinger og Odal sorenskriverembeter har hver 3 dommerårsverk og henholdsvis 5 og 5,1 funksjonårsverk. Solør og Nord-Østerdal sorenskriverembeter hører til de minste domstolene i landet med 2 dommerårsverk og 3,5 funksjonårsverk.

Utfra estimert behov etter belastningsmodellen og uten tinglysingsoppgavene vil Hedmarken fremdeles ha en hensiktsmessig størrelse. Sør-Østerdal og Vinger og Odal ligger i grenseområdet for å ha en hensiktsmessig størrelse med henholdsvis 3,5 og 3 dommerårsverk og 3 funksjonårsverk hver. Ved Solør og Nord-Østerdal vil det ikke være saksmengde for mer enn 1,5 dommerårsverk og 1,5 funksjonårsverk. Ved uendret domssogninndeling må derfor begge domstolene overbemannes.

Strukturutvalgets forslag vil medføre en reduksjon til tre domstoler hvor alle utfra estimert behov har en bemanning på over 4 dommerårsverk og 3 funksjonårsverk.

14.18.5 Reisetid til domstolene

Innbyggerne i Hedmark fylke har i dag en reisetid til domstolene som ligger i underkant av gjennomsnittet landet sett under ett. I henhold til SINTEFs beregningsmodell, jf. tabell 14.122, er den gjennomsnittlige reisetiden 23

minutter hvis en tar hensyn til befolkningsfordelingen. Gjennomsnittet fordelt på kommuner uten å ta hensyn til befolkningsfordelingen er 26 minutter.

Tabell 14.122: Reisetid nåværende domstol-struktur – Hedmark

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Vinger og Odal sorenskriverembete	35 961	25
Solør sorenskriverembete	17 706	18
Hedmarken sorenskriverembete	82 879	16
Sør-Østerdal sorenskriverembete	29 423	27
Nord-Østerdal sorenskriverembete	20 352	46
Sum befolkning	186 321	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		23
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		26

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Tabell 14.123: Reisetid Strukturutvalgets forslag – Hedmark

Domstol	Befolkning	Reisetid i minutter
Glåmdalen distriktsrett i Kongsvinger	49 546	30
Hamar distriktsrett i Hamar	82 879	16
Østerdal distriktsrett i Elverum	53 896	66
Sum befolkning	186 321	
Gjennomsnittlig reisetid vektet etter befolkningsfordeling		34
Aritmetisk gjennomsnitt reisetid for kommunene		37

Kilde: SINTEFs modell for reisetid til domstolene

Etter Strukturutvalgets forslag vil reisetiden for hele fylket øke med 11 minutter, jf. tabell 14.123. Innbyggerne i Hedmark fylke vil også etter Strukturutvalgets forslag samlet sett ha kort reisetid sett i forhold til andre fylker.

Alle kommuner som etter det nye forslaget sogner til domstolen i Kongsvinger eller til domstolen i Hamar, vil ha en reisetid på godt under en time. For innbyggerne i kommunene Rendalen, Engerdal, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os som etter Strukturutvalgets forslag sogner til domstol i Elverum, vil ny reisetid imidlertid bli på over 100 minutter, og økningen i reisetid vil bli betydelig. Folldal kommune vil få lengst reisetid, beregnet til 227 minutter, mens Os kommune vil få beregnet reisetid på 189 minutter.

Justisdepartementet har foreslått at Østerdal og Hamar politidistrikter slås sammen med deler av Kongsvinger politidistrikt til Hedmark politidistrikt med lokalisering på Hamar. Deler av Kongsvinger og Romerike politidistrikter slås sammen til Kongsvinger og Romerike politidistrikt med lokalisering på Lillestrøm.

14.18.6 Vurdering av forholdet mellom funksjonelle regioner og domssogn- inndelingen

Om regionsutviklingen i Hedmark skriver NIBR følgende:

«I Hedmark utgjør Hamar det mest sentrale tettstedet, der det til dels har en funksjonsfordeling med Elverum. Sør i fylket framstår Kongsvinger, på et litt lavere nivå enn Hamar, som det markerte senteret. Lenger nordover i fylket finner en ikke store sentre, men Tynset framstår likevel som et småsenter i nord. Dette senteret har likevel ikke større tiltrekningskraft i sitt område enn at Os kommune vender seg i retning Røros (Sør-Trøndelag) rent pendlingsmessig, mens Folldal er vendt i retning Dovre i Oppland. Ut over disse sentrene kan Ringsaker ses som enten et separat senter, eller som del av Hamars omland, mens Trysil kan ses som et senter som ikke strekker seg ut over egen kommune.

Det har vært en markert utvikling i pendlingsnivåene rundt sentrene siden 1970, der dagens forstadsbelte rundt Hamar har oppstått, og på samme måten store deler av pendlingsbeltet rundt Kongsvinger. I Odalen og Solør har denne utviklingen gått parallelt med en redusert betydning av Oslo som tilpendlingssted. Det samme ser vi rundt Elverum, der Våler tidligere var vendt i retning Oslo, uten at denne knytningen var sterk. Tynset har vokst fram pendlingsmessig i forhold til Alvdal og Tolga, men her vil framtidig pendlingsnivå trolig bli begrenset av Tynsets størrelse i forhold til omlandets innbyggertall.»

Kilde: NIBR: «Forholdet mellom funksjonelle regioner, domsinndeling og politidistrikt», 2000.

Hamar er det mest fremtredende senteret i fylket og har en form for funksjonsdeling med Elverum. Også Kongsvinger regnes som en senterkommune. Våler kommune, hvor Solør sorenskriverembete i dag er lokalisert, er ingen senterkommune, men har i dag en pendlingsmessig tilknytning til Elverum.

Stange og Løten kan oppfattes som forstadskommuner til Hamar, mens Våler og Åmot har en begrenset pendling til Elverum. Det andre større senteret i fylket er Kongsvinger. Eidskog og Sør-Odal er pendlingskommuner, mens Grue har en begrenset pendling til Kongsvinger. I nord er Tynset et småsenter med Tolga og Alvdal som pendlingskommuner. Bortsett fra Nord-Odal som kan anses som pendlingskommune til Oslo og Folldal som pendlingskommune til Dovre, utgjør de øvrige kommunene i hovedsak egne små bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Kommunene Røros og Holtålen i Sør-Trøndelag fylke er nabokommuner til Os og Engerdal kommuner i Hedmark. Både Os og Holtålen er pendlingskommuner til Røros, som betegnes som en mindre senterkommune i Sør-Trøndelag.

14.18.7 Vurdering av konsekvenser for bemanning og lokaler

Dagens domstollokaler

Tabell 14.124: Beregnet bemanningsbehov i Hedmark fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Dagens struktur (domstoler lokalisert som i dag)	15,5	18

Tabell 14.124: Beregnet bemanningsbehov i Hedmark fylke, eksklusive tinglysingen

Alternativ	Dommer-årsverk	Funksjonær-årsverk
Strukturutvalgets forslag (domstoler lokalisert i Kongsvinger, Hamar og Elverum)	14,5	16,5

Strukturutvalgets forslag gir en beregnet innsparing på 1 dommerårsverk og 1,5 funksjonær-årsverk, jf. tabell 14.124.

Vinger og Odal sorenskriverembete har lite tilfredsstillende lokaler i en forretningsgård på Kongsvinger. Solør sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler i den gamle sorenskrivergården på Flisa. Hedmarken sorenskriverembete og Eidsivating lagmannsrett fikk funksjonelle lokaler i nytt tinghus på Hamar tinghus i 1999. Sør-Østerdal sorenskriverembete fikk nye lokaler i eget tinghus på Elverum i 1996. Nord-Østerdal sorenskriverembete har ikke tilfredsstillende, men akseptable lokaler på Tynset.

Konsekvenser av Strukturutvalgets forslag

Domstolene på Flisa og Tynset legges ned og lokalene må derfor fraflyttes. På Hamar skal domstolen videreføres, og lokalene er tilfredsstillende. Domstolen i Elverum skal også videreføres, og det må foretas noe ombygging. I Kongsvinger videreføres domstolen i eksisterende lokaler. Innsparingen i utgiftene til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,5 mill. kr, mens det vil påløpe engangsutgifter på ca. 0,3 mill. kr. Det må gjøres noe med lokalene på Kongsvinger på lengre sikt.

14.18.8 Justisdepartementets samlede vurdering og konklusjon

Domstolen på Hamar har en hensiktsmessig størrelse og bemanning utfra faglige og administrative hensyn, og bør opprettholdes med uendret domssogn. Justisdepartementet går imidlertid inn for at navnet på domstolen endres til *Hedemarken*, slik området vanligvis skrives.

Departementet går også inn for at domstolen på Elverum opprettholdes utfra en helhetsvurdering av blant annet publikums tilgjengelighet, Elverums sentermessige betydning og domstolstrukturen i fylket sett under ett.

De samme hensyn gjør seg ikke gjeldende for Solør sorenskriverembete. Våler kommune har ingen sentermessig betydning, men har en pendlingsmessig tilknytning til Elverum. Strukturutvalget har foreslått at de tre Solør-kommunene fordeles med Våler til Elverum, Grue og Åsnes til Kongsvinger, men er åpne for at Åsnes etter eget ønske kan overføres til Elverum. Følges dette forslaget, vil reisetiden til domstolen øke med mellom omlag 5 og 35 minutter. Alle kommunene vil imidlertid fortsatt ha under en times reisetid til domstolen. NIBR har ikke angitt noen naturlig senterdannelse innenfor disse tre kommunene, og kommunene er opplyst å ha begrenset pendling til enten Elverum eller Kongsvinger. Solør sorenskriverembete vil uten tinglysingsoppgavene bli så liten at det bevisst vil måtte overbemannes. Departementet vil utfra en helhetsvurdering foreslå Solør sorenskriverembete nedlagt. Departementet mener imidlertid at Åsnes kommune bør overføres til domstolen på Elverum i stedet for til Kongsvinger.

Domstolen på Kongsvinger betjener de sørlige deler av fylket, hvor Kongsvinger fremstår som et senter for regionen. To av de fire kommunene i domssognet er pendlingskommuner til Kongsvinger, mens Nord-Odal er pendlingskommune til Oslo. Domstolen vil etter forslaget få en hensiktsmessig størrelse og bemanning og foreslås opprettholdt. Etter innspill i høringsrunden er domstolens navn endret til Glåmdal tingrett. Domstolen videreføres under tvil i eksisterende lokaler, men det må gjøres noe med lokalsituasjonen på lengre sikt.

I de nordlige deler av fylket fremstår Tynset som et senter med pendling fra to av nabokommunene. Ved en overføring av kommunene til domstolen på Elverum vil Engerdal få 10 minutters kortere reisetid, mens reisetiden vil øke til dels betraktelig for de øvrige kommunene. Tynset er et småsenter med begrenset pendling fra to nabokommuner. De øvrige kommunene i domssognet er enten orientert mot seg selv eller er pendlingskommuner mot Dovre eller Røros. Utfra en helhetsvurdering er departementet kommet til at domstolen på Tynset bør beholdes, selv om det innebærer at den må overbemannes for å nå opp til minstestørrelsen med to dommere og to funksjonærer. Domstolen videreføres i eksisterende lokaler. Å opprettholde Tynset gir også noe mindre behov for engangsinvesteringer enn Strukturutvalgets forslag.

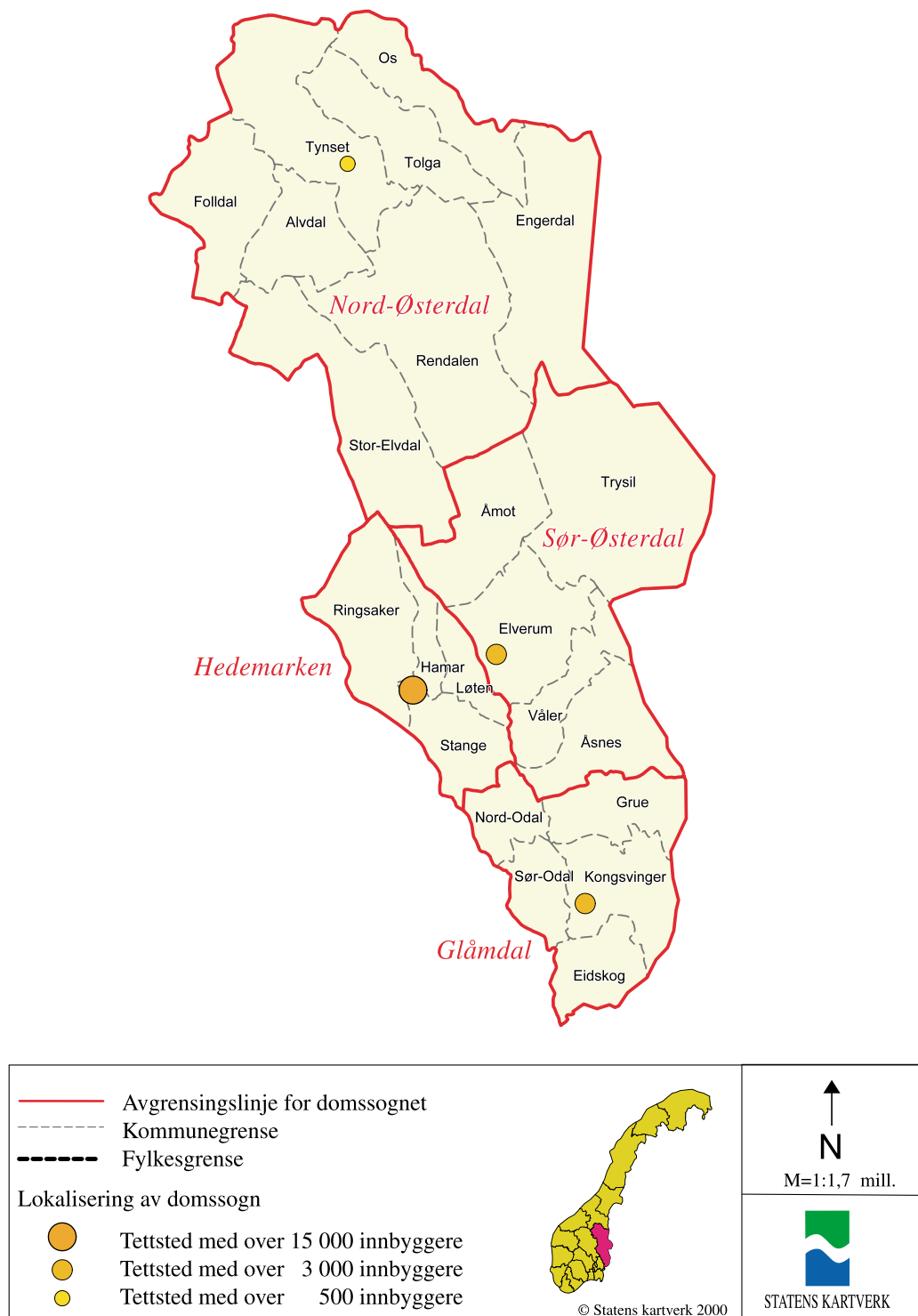
Departementet har også vurdert domssogntilknytning for Sør-Trøndelagskommunene Røros og Holtålen, som i dag hører til domstolen på Melhus, jf. kapittel 14.4 *Nord-Trøndelag fylke*. Det vil gi kortere reisetid for begge kommunene å bli overført til domstolen på Tynset. Hvis Holtålen og Røros overføres til en domstol på Tynset, vil saksmengden på Tynset kunne økes tilsvarende 0,5 dommerårsverk, og således gi domstolen en mer hensiktsmessig størrelse. Departementet har imidlertid ikke lagt en slik løsning til grunn, men vil legge vesentlig vekt på om disse to kommunene skulle ønske en overføring til domstolen på Tynset.

Justisdepartementet vil således gå inn for fire domstoler i fylket lokalisert til Hamar, Elverum, Kongsvinger og Tynset. Innsparingen i utgiftene til leie og drift for hele fylket anslås til ca. 0,3 mill. kr. Det må imidlertid gjøres noe med lokalene på Kongsvinger på lengre sikt.

Tabell 14.125: Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur i Hedmark fylke

Domstol	Kommuner i domssognet	Lokalisering	Dommerårsverk*	Funksjonærårsverk*
Glåmdal tingrett	Eidskog, Kongsvinger, Sør-Odal, Nord-Odal, Grue	Kongsvinger	3,5	3,5
Hedemarken tingrett	Stange, Løten, Hamar, Ringsaker	Hamar	5	8
Sør-Østerdal tingrett	Våler, Elverum, Åmot, Trysil, Åsnes	Elverum	4,5	4
Nord-Østerdal tingrett	Stor-Elvdal, Alvdal, Os, Rendalen, Engerdal, Tynset, Folldal, Tolga	Tynset	2	2
Sum dommer- og funksjonærårsverk			15	17,5

* Eksklusive tinglysing. Beregnet ved hjelp av belastningsmodellen.



Figur 14.36 Kart over ny domstolstruktur i Hedmark fylke

15 Økonomiske og administrative konsekvenser

15.1 Innledning

Nedenfor foretas en vurdering av de samlede økonomiske og administrative konsekvenser som følger av meldingens endringsforslag.

15.2 Tinglysing

I kapittel 4 *Tinglysing i fast eiendom* foreslås det å overføre ansvaret for forvaltning og føring av tinglygingsregisteret til Statens kartverk.

De årlige driftsutgiftene til tinglygingsoppgavene i dagens system anslås til om lag 90 mill. kr. Beløpet inkluderer lønn, drift og husleie for personalet og drift av systemet. En organisatorisk omlegging, sammen med bruk av ny teknologi, vil på lang sikt redusere disse utgiftene betraktelig. I første omgang kan registreringen foregå ved tinglygingsenheter knyttet til Kartverkets fylkeskontorer. Neste trinn kan enten være en reduksjon av antall regionale enheter eller en overgang til full sentralisert føring.

For å få realisert den nye modellen anslår Justisdepartementet behovet for investeringsmidler til om lag 30 mill. kr. Å gå veien om en fylkesvis modell vil i liten grad påvirke det totale investeringsbehovet.

Det legges til grunn at en overføring av tinglygingsoppgaven til Statens kartverk også innebærer en overføring av de lønns- og driftsmidler som frigjøres i domstolene i forbindelse med oppgaveoverføringen. En gradvis utvikling mot å sentralisere tinglygingsfunksjonen og innføre elektroniske dokumenter først etter at oppgaven er overført, vil derfor innebære at den vesentligste gevinsten ved å omorganisere tinglygingsfunksjonen, først vil realiseres etter at Statens kartverk har overtatt det formelle ansvaret. Det er en forutsetning for oppgaveoverføringen at denne gevinsten tilbakeføres domstolene.

15.3 Bemanning

Konsekvenser av å ta tinglysingen ut av domstolene

Når tinglysingen tas ut av domstolene, berører det 87 domstoler. Endringene i tinglysingens organisering har først og fremst betydning for funksjonærene. Dommernes arbeid med tinglygingsoppgavene er ved de aller fleste domstoler helt marginalt. Av 874 funksjonærårsverk i domstolene ved årsskiftet 1999–2000 utgjorde tinglygingsoppgavene omkring 195 årsverk, med en lønnskostnad på om lag 53 mill. kr.

Det antas at antall ansatte vil kunne reduseres gradvis fra dagens om lag 195 årsverk til om lag 50 årsverk etter full innføring av elektroniske dokumenter. De årlige driftsutgiftene er da beregnet til å utgjøre om lag 50 mill. kr. Merutgiftene ved en regional modell i forhold til full sentralisering antas å utgjøre ca. 5 %.

I de største byene og ellers hvor Statens kartverk har regionalkontor, vil det med en midlertidig regional ordning kunne være mulig for en stor del av tinglysingsfunksjonærene å følge oppgavene over i den nye virksomheten. Faller funksjonærenes arbeidsoppgaver bort, og en slik overføring ikke er mulig, vil det både kunne foreligge rettslig grunnlag for oppsigelse etter tjenestemannsloven §§ 9 og 10 nr. 1, og omplasseringsrett etter § 12 annet punktum. Justisdepartementet har i henhold til tjenestemannsloven § 13 nr. 1 bokstav a, en plikt om mulig til å tilby berørte funksjonærer en annen passende stilling i virksomheten før man kan gå til oppsigelse. Det stilles her krav til ansettelsestid.

Omorganiseringen av tinglysingen antas som nevnt foran å ville strekke seg over en periode på flere år. Ut fra alderssammensetningen for funksjonærene i domstolene vil en del av nedbemanningen kunne skje ved naturlig avgang. Det utelukkes likevel ikke at det kan bli et visst behov for utbetaling av ventelønn der hvor det er få andre tilbud på arbeidsmarkedet, og hvor overføring til andre oppgaver eller alderspensjon ikke er aktuelt.

Konsekvenser av strukturendringene

De foreslåtte strukturendringene berører dommere og funksjonærer ved mange domstoler. I tillegg til nedbemanning som følge av at tinglysingen tas ut, er det reduserte bemanningsbehovet grunnet sammenslåing av domstoler omkring 14 årsverk, med en årlig innsparing på omkring 5 mill. kr.

Endringene har størst betydning for ansatte ved de domstoler som nedlegges/lokaliseres annet sted, og særlig der reiseavstanden til ny domstol er lengre enn vanlig dagpendling. Behovet for nedbemanning vil bli håndtert på samme måte som der hvor arbeidskraften blir overflødig etter omorganisering av tinglysingen. Bruk av ventelønn vil bli begrenset i størst mulig grad, men vil være en rettighet både for funksjonærer og dommere når betingelsene er til stede.

Sammenslåing av domstoler får også betydning for dommerne selv om stillingene ikke faller bort. Antall domstollederstillinger reduseres, slik at noen domstolledere vil måtte gå over i ordinær dommerstilling. Antall dommere ved den enkelte domstol vil ved en mulig overbemanning bli justert gjennom antall dommerfullmektigstillinger. Ingen embetsdommere vil derfor bli uten tilbud om overføring til annen stilling. Sammenslåing av domstoler kan føre til at funksjonærer etter nødvendig opplæring må overføres til andre oppgaver. Behovet for nedbemanning som resultat av omstruktureringen vil isolert sett ha et så begrenset omfang at det i all hovedsak vil kunne håndteres ved naturlig avgang.

15.4 Domstollokaler

Dagens 92 førsteinstansdomstoler har i dag lokaler i til sammen 84 tinghus eller andre bygninger.

Konsekvenser av å ta tinglysingen ut av domstolene

Som en konsekvens av at tinglysingsoppgavene tas ut av domstolene, vil det bli ledige kontorplasser/kontorer. Stort sett vil det ikke være mulig å frigjøre midler i denne forbindelse, først og fremst fordi det ikke vil være hensiktsmessig å skaffe nye leietakere til deler av domstolenes nåværende lokaler. Flere domstoler vil dessuten ha behov for frigjorte arealer til nye rettssaler og/eller kontorer som følge av sammenslåinger.

Konsekvenser av strukturendringene

Strukturendringene vil få betydelige konsekvenser for dagens domstollokaler. Etter at alle de foreslåtte strukturendringene er gjennomført, vil antallet tinghus/lokaler for førsteinstansdomstolene reduseres fra dagens 84 til 60.

Noen steder må lokalene fraflyttes fordi domstolen slås sammen med en domstol som er lokalisert et annet sted. Andre steder må eksisterende lokaler fraflyttes og nye lokaler leies selv om domstolen skal videreføres, fordi eksisterende lokaler ikke gir plass til flere ansatte

Steder hvor lokaler må fraflyttes fordi domstolen nedlegges

- Vardø sorenskriverembete, Vardø
- Stjør- og Verdal sorenskriverembete, Levanger
- Gauldal sorenskriverembete, Melhus
- Orkdal sorenskriverembete, Orkanger
- Ytre Sogn sorenskriverembete, Høyanger
- Nordfjord sorenskriverembete, Nordfjordeid
- Voss sorenskriverembete, Voss
- Jæren sorenskriverembete, Bryne
- Mandal sorenskriverembete, Mandal
- Flekkefjord sorenskriverembete, Flekkefjord
- Sand sorenskriverembete, Grimstad
- Holt sorenskriverembete, Tvedestrand
- Kragerø sorenskriverembete, Kragerø
- Nedre Telemark sorenskriverembete, Gvarv
- Holmestrand sorenskriverembete, Holmestrand
- Larvik sorenskriverembete, Larvik
- Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete, Hokksund
- Nes sorenskriverembete, Nes
- Halden sorenskriverembete, Halden
- Ytre Follo sorenskriverembete, Drøbak
- Hadeland og Land sorenskriverembete, Brandbu
- Solør sorenskriverembete, Flisa

Steder hvor det må leies nye lokaler som følge av ny domstolstruktur (enten som følge av at dagens lokaler ikke vil tilfredsstille fremtidens behov, eller fordi det opprettes en ny domstol på stedet)

- Tana
- Haugesund
- Hønefoss
- Ski

I tillegg til de fire domstolene som det må leies nye lokaler til, er det nødvendig med mindre utvidelser eller ombygginger ved ca. 16 domstoler.

Felles for de fleste domstoler som er foreslått sammenslått med andre domstoler, er at de i dag sitter i små og lite hensiktsmessige lokaler som det på sikt må gjøres noe med. I forhold til dagens utgifter til leie og drift, vil dermed sammenslåinger som medfører nye eller utvidede lokaler andre steder, medføre merkostnader på kort sikt. Det er imidlertid mer kostnadseffektivt å bedre lokalforholdene i færre større tinghus, enn for mange små. Færre lokaler vil derfor på lengre sikt gi en rimeligere driftssituasjon.

Beregninger viser at strukturendringene totalt sett vil medføre en gradvis økning i de årlige utgiftene til leie og drift på ca. 1 mill. kr når alle strukturendringene er gjennomført. I tillegg vil det påløpe engangsinvesteringer til inventar og utstyr på totalt ca. 16 mill. kr etter hvert som endringene gjennomføres.

Utgangspunktet for beregningene av kostnader i forbindelse med utvidelse eller nybygg er erfaringer fra tinghus som er ferdigstilt de siste årene. Der det er nødvendig med nytt inventar og utstyr, er det tatt høyde for dette.

For Justisdepartementet er det et langsiktig mål at flest mulig domstoler får lokaler som tilfredsstiller dagens krav til kontorløsninger, rettssalskapasitet og tilleggsrom og dessuten ivaretar de ansattes sikkerhet. Sett opp mot departementets målsetting, innebærer forslaget til ny domstolstruktur at flere av disse forhold vil bedres og at det fremtidige investeringsbehovet reduseres. Ved å opprettholde dagens domstolstruktur vil det ta vesentlig lengre tid og bli adskillig mer kostnadskrevende å nå departementets målsetting på dette området. De fremtidige innsparinger som ny domstolstruktur innebærer er ikke beregnet.

15.5 Andre omstillingskostnader

I tillegg til utgifter til lønn, leie og drift, vil det i forbindelse med strukturendringene påløpe kostnader i forbindelse med følgende:

- bistand til organisasjonsutvikling
- utgifter til skilt, brevark, stempler, saksmapper m.m.
- utgifter til kunngjøring av nye navn på domstolene
- flytteutgifter der embeter slås sammen

Utgiftene er ikke beregnet for hvert fylke, men Justisdepartementet anslår at det totalt vil påløpe kostnader på ca. 8 mill. kr til dette.

15.6 Sammenligning av ulike forslag

Justisdepartementet har foretatt en enkel beregning av mer-/mindreutgifter over ti år for Justisdepartementets og Strukturutvalgets forslag. I beregningene er kroneverdien for 2000 lagt til grunn, og det er forutsatt at alle endringsforslagene er gjennomført. Konsekvensene av å ta tinglysing ut av domstolene vil være lik for alle alternativene, og er ikke inkludert i beregningene.

Justisdepartementets forslag, hvor innsparingene i lønn vil bli ca. 5 mill. kr pr. år, merutgifter til leie vil bli ca. 1 mill. kr pr. år, omstillingskostnadene vil

bli ca. 8 mill. kr og engangsinvesteringer vil bli ca. 16 mill. kr, vil medføre en innsparing på ca. 15 mill. kr over ti år.

En tilsvarende beregning for Strukturutvalgets flertallsforslag, hvor innsparingene i lønn vil bli ca. 10 mill. kr pr. år, merutgifter til leie vil bli ca. 9 mill. kr pr. år, omstillingskostnadene vil bli ca. 11 mill. kr og engangsinvesteringer vil bli ca. 37 mill. kr, vil totalt medføre en merutgift på ca. 44 mill. kr. over ti år.

For Strukturutvalgets mindretallsforslag (alternativ 1, der det er flere alternativer), hvor innsparingene i lønn blir ca. 10 mill. kr pr. år, merutgifter til leie og drift vil bli ca. 8 mill. kr pr. år, omstillingskostnader vil bli ca. 11 mill. kr og engangsinvesteringer vil bli ca. 34 mill. kr, vil totalt medføre en merutgift på ca. 23 mill. kr over ti år.

Justisdepartementets forslag gir dermed en innsparing både i forhold til dagens situasjon og i forhold til Strukturutvalgets forslag, selv om antall domstoler og antall ansatte er høyere enn for Strukturutvalgets forslag.

15.7 Oppsummering

De forslag som følger av meldingen vil ikke medføre innsparinger på kort sikt. Dette skyldes at omleggingen av tinglysingen vil kreve engangsinvesteringer på ca. 30 mill. kr, og at strukturendringene vil medføre et behov for engangsinvesteringer og omstillingskostnader på ca. 24 mill. kr.

Når omstruktureringen er gjennomført, vil imidlertid driftsutgiftene reduseres vesentlig, spesielt innenfor tinglysingen. Under forutsetning av innføring av elektroniske dokumenter, er den fremtidige årlige innsparingen knyttet til denne oppgaven beregnet til 30 til 40 mill. kr sammenlignet med dagens ressursbruk.

Departementets forslag til strukturendringer vil gi en beregnet årlig merutgift til leie og drift av domstolenes lokaler på om lag 1 mill. kr, mens reduserte årlige lønnskostnader vil utgjøre ca. 5 mill. kr når omstillingsprosessen er gjennomført. Tar man samtidig hensyn til at det fremtidige investeringsbehov for utbedring av domstolenes lokaler vil bli vesentlig redusert, vil forslagene i meldingen samlet sett gi en klar økonomisk gevinst på lang sikt.

16 Oppfølging av meldingens strukturelle endringsforslag

Justisdepartementet fremsetter forslag til endringer både i domstolenes oppgaver og i inndelingen av domssognene. I det følgende skisserer Justisdepartementet momenter som vi bli lagt til grunn ved oppfølgingen av de foreslåtte endringer. Fremstillingen i dette kapittelet begrenses til å behandle forslaget om å ta tinglygingsoppgavene ut av domstolene og til endringene i domstolstrukturen. Justisdepartementet vil også som en del av oppfølgingsarbeidet foreta nødvendige endringer i lagdømmeinndelingen slik det følger av domstolloven § 16, og gå gjennom *Forskrift om stedlig virkekrets for by- og herredstretter som skal behandle militære straffesaker etter krigstidsreglene* av 6. oktober 1997.

I de tilfeller hvor et lagssogn eller et domssogn er delt i flere loddtrekningskretser, skal lagrettemedlemmer og meddommere trekkes fra den krets der rettsmøtet skal holdes, jf. domstolloven § 86a. I dag betyr det at lagrettemedlemmer og meddommere fra en rekke loddtrekningskretser ikke blir trukket ut, da rett som regel settes på det sted hvor domstolen er lokalisert.

I forbindelse med sammenslåinger av domstoler vil det i enda større grad bety at lagrettemedlemmer og meddommere fra en rekke loddtrekningskretser ikke vil bli trukket ut. Justisdepartementet vil i forbindelse med oppfølgingen av stortingsmeldingen se nærmere på gjeldene regelverk, herunder vurdere å endre domstolloven § 86a.

For oppfølging av de øvrige, og adskillig mindre omfattende endringsforslagene, vises til det enkelte kapittel.

16.1 Tinglysing

Justisdepartementet foreslår at tinglysingen flyttes ut av domstolene, og at ansvaret for forvaltning og føring av tinglygingsregisteret overføres til Statens kartverk.

Overføring av ansvaret for forvaltning og føring av tinglygingsregisteret forutsetter endringer i tinglygingsloven med tilhørende forskrifter. Tinglygingsmyndigheten må overføres fra herreds- og byrettsdommeren til Statens kartverk (tinglygingsloven § 1), samtidig som hele loven må gjennomgås med sikte på å gjøre de nødvendige justeringer som vil følge av at hele strukturen endres. Andre lover og forskrifter må også gjennomgås med sikte på å finne frem til områder hvor tinglygingsdommeren kan være tillagt myndighet. Departementet vil også vise til at gebyr ved tinglysing i fast eiendom er regulert i rettsgebyrloven. En vil videre måtte se på ordningen med at tinglygingsavgjørelser kan påkjæres til lagmannsretten.

Som det er redegjort for i kapittel 4 *Tinglysing i fast eiendom*, mener Justisdepartementet det vil være hensiktsmessig i en mellomfase å overføre tinglygingsoppgavene fra førsteinstansdomstolene til fylkesvise enheter tilknyttet Statens kartverk. Neste fase kan enten være overgang til et begrenset antall regionale enheter, eller en fullstendig sentralisering av tinglygingsoppgavene.

Justisdepartementet antar at overføring av tinglysingsoppgavene bør skje gradvis. Det fremstår som lite hensiktsmessig først å slå sammen domstolene til større enheter, for så å overføre tinglysingsoppgavene til fylkesvise enheter tilknyttet Statens kartverk. Av hensyn til så vel publikum som de ansatte i domstolene mener departementet at overføringen av tinglysingsoppgavene fra domstolene til fylkesvise enheter bør skje i forkant av, eventuelt samtidig med endringer i domssogninndelingen. Justisdepartementet mener en slik fremgangsmåte også reduserer de samlede kostnadene ved reformene og er med på å begrense den risiko som alltid vil være tilstede når registre overføres mellom forskjellige enheter.

Justisdepartementet legger til grunn at overføringen av tinglysingsoppgavene bør starte på de steder hvor domstol og fylkeskartkontor er lokalisert samme sted. Det vil i de aller fleste tilfeller være i de større byene. Kartverket kan etablere et faglig miljø med tidligere tinglysingsfunksjonærer fra domstolene. Dermed vil vi få etablert en enhet som har kompetanse innenfor tinglysing ved hvert fylkeskartkontor. Departementet antar at en overgang av tinglysingsfunksjonærer til Kartverket vil lette overføring av tinglysingsoppgavene fra de øvrige domstolene til de fylkesvise enheter tilknyttet Statens kartverk. På samme tid vil en sikre kvaliteten på registret ved overgangen og bidra til at en del av funksjonærene fortsatt vil kunne benytte sin tinglysingsfaglige kompetanse.

Tinglysingsregisteret er sårbart, og føringen krever stor grad av nøyaktighet og kontinuerlig åjourhold. Departementet er særlig opptatt av at den faglige oppfølging og kvalitetssikring ved overføring av tinglysingsoppgavene må sikres.

Justisdepartementet vil i samarbeid med Statens kartverk og Norsk Eienomsinformasjon as utarbeide en gjennomføringsplan for overføring av tinglysingsoppgavene fra domstolene til fylkesvise enheter tilknyttet Statens kartverk.

16.2 Ny domstolstruktur

Dagens domstolstruktur består av 87 domssogn med 92 førsteinstansdomstoler. I Justisdepartementets forslag til fremtidig domstolstruktur er antall domssogn redusert til 63 og antall førsteinstansdomstoler redusert til 65 inkludert domstolene i Oslo.

Forslaget innebærer omfattende endringer i dagens domssogninndeling. Departementet mener det er lite hensiktsmessig på dette tidspunkt å angi en eksakt tidsplan for når den enkelte sammenslåing bør finne sted.

Endringene i domssogninndelingen må ses i sammenheng med overføring av tinglysingsoppgavene til fylkeskartkontorene. Departementet mener tinglysingen må tas ut av domstolene før eller senest samtidig med at det gjennomføres endringer i domstolstrukturen. Det forhold at de aller fleste fylkeskartkontorene er lokalisert til de større byene tilsier at domstoler i de samme byene vil være blant de første som får overført tinglysingsoppgavene til kartverket. Det må videre tas hensyn til at endringer i ett domssogn vil få konsekvenser for øvrige domssogn i samme fylke. Enkelte steder vil endringer i ett

fylke også få konsekvenser for tilgrensende fylker. I tillegg til dette må det gjøres konkrete vurderinger og lokale tilpasninger for hver enkelt domstol.

Endringer i domssogninndelingen forutsetter budsjettmessig dekning og vil skje over flere år. Ved å gjennomføre endringene gradvis, vil departementet få mulighet til å måle effekten av gjennomførte sammenslåinger, samt vinne erfaringer med forløpet til selve sammenslåingsprosessen.

Justisdepartementet har vurdert om det vil være hensiktsmessig å foreta samtlige endringer, dvs. overføring av tinglysingsoppgaver og endringer i domssogninndeling, fylke for fylke, eventuelt lagdømme for lagdømme.

En slik innfallsvinkel kan være hensiktsmessig i de tilfeller hvor endringer i et domssogn får konsekvenser for øvrige domssogn i angjeldende fylke, eller for domssogn i tilgrensende fylker. Imidlertid varierer forholdene innad i de enkelte fylker og lagdømmer. Domstolene innen hvert enkelt fylke har ulik størrelse og geografisk virkeområde, lokalsituasjonen er forskjellig osv. Endringer kan finne sted domssogn for domssogn innen hvert enkelt fylke, men det er ingen forutsetning at hele fylket tas samtidig.

16.3 Bemanning

De endringsforslagene som settes frem i meldingen, vil berøre et betydelig antall ansatte i domstolene, både dommere og funksjonærer. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 14 *Fylkesvis vurdering av den fremtidige domstolstrukturen*. Gjennomføringen av endringene vil bli gjennomført i henhold til gjeldende lover og avtaler, og i samsvar med de generelle retningslinjene for omstilling i staten. Justisdepartementet har ansvar for å finne frem til løsninger som ivaretar både arbeidstakernes og domstolenes interesser så langt det er mulig. Det må legges til rette for at effektiviseringsgevinsten ved endringene kan realiseres, samtidig som domstolenes behov for arbeidskraft og kompetanse ivaretas både i overgangsperioden og på lengre sikt.

Justisdepartementet er klar over at det kan være vanskelig å beholde motivert arbeidskraft i en situasjon hvor det er mange uavklarte spørsmål med hensyn til sammenslåing av domstoler. Blant annet av denne grunn vil det være hensiktsmessig å få beslutning om sammenslåing snarest mulig. Gjennomføringstakten må ses i sammenheng med den faktiske bemanningssituasjon i domstolene, særlig alderssammensetningen, slik at omstillingskostnadene ikke blir unødige høye.

16.4 Forhold ved den enkelte domstol

Endringer i domssogninndelingen vil ha konsekvenser både for domstolens brukere og for ansatte ved den enkelte domstol. Justisdepartementet vil så langt som mulig ta hensyn til lokale forhold og behov ved gjennomføring av de endringer som skal skje. Dette innebærer at ulempene for dem som berøres, både ansatte og publikum, skal minimaliseres.

Justisdepartementet vil legge flere kriterier til grunn ved vurdering av fastsettelse av tidspunkt for sammenslåing: Geografisk nærhet til domstoler som skal slås sammen, domstolenes lokalforhold, leieavtalers utløpstidspunkt, alderssammensetningen til personalet, rekruttering og størrelse på domstolen. De økonomiske konsekvensene av de ulike endringsforslagene vil vari-

ere. Departementet vil ta i betraktning sammenslåingsforslagenes økonomiske konsekvenser når tidspunkt for sammenslåing skal fastsettes. Samlede utgifter ved tomgangsleie og ventelønn er sentrale elementer i dette.

Kriteriene vil kunne trekke i ulik retning. Avveining mellom de enkelte kriteriene må foretas i hvert enkelt tilfelle.

- *Geografisk nærhet*. Justisdepartementet mener domstoler som i dag er lokalisert til samme by, eller ligger nær hverandre geografisk, forholdsvis lett kan slås sammen. Konsekvensene for publikum og de ansatte vil være minimale på disse stedene. Justisdepartementet mener det vil være hensiktsmessig å starte sammenslåing av domstoler som har geografisk nærhet til hverandre.
- *Forhold knyttet til domstollokalene*. Standarden på dagens lokaler varierer. Mange domstoler har lokalforhold som er i samsvar med de krav som stilles til standard og sikkerhetsnivå, mens situasjonen knyttet til lokalene ved andre domstoler er lite tilfredsstillende, men allikevel akseptable. Ved mange embeter må det gjøres utbedringer på lengre sikt eller det må leies nye lokaler. Justisdepartementet mener at sammenslåing bør finne sted forholdsvis raskt ved de steder hvor det er et stort behov for å utbedre domstollokalene.
- *Leieavtaler*. I løpet av de senere år har det blitt inngått mange nye leieavtaler for domstolenes lokaler. Leieavtalene løper som regel i 15–20 år. Ved andre domstoler står man foran fornyelse av leieavtalen, eller nye domstollokalene må leies. Justisdepartementet vil ikke inngå nye leieavtaler av lengre varighet på steder hvor det er foreslått endringer i dagens struktur.
- *Alderssammensetning til personalet*. Ved flere domstoler vil deler av personalet stå i fare for å miste sin arbeidsplass, eventuelt bli tvunget til å flytte, eller bli pendlere. Justisdepartementet er innstilt på å minimalisere ulempe for de ansatte. Justisdepartementet ser at den eldre delen av personalet vil ha større problemer med å flytte, pendle, eller skaffe seg nytt arbeid, jf. kapittel 14. Dette innebærer at departementet så langt som mulig vil ta hensyn til alderssammensetningen til personalet ved domstolen når endelig tidspunkt for sammenslåing skal fastsettes.
- *Rekruttering*. Ved de domstoler hvor det er aktuelt å ansette nye funksjonærer, eller foreta utnevnelser av sorenskriver/ dommer, vil det være hensiktsmessig å foreta sammenslåing før nye ansettelser/utnevnelser finner sted.
- *Størrelse*. En del av de mindre domstolene vil komme under minimumsgrensen hva angår størrelse når tinglysingen tas ut. Ved disse embetene vil det være hensiktsmessig å foreta sammenslåing parallelt med at tinglysingen tas ut.

Ved fastsettelse av endelig tidsplan for når sammenslåing skal finne sted, vil departementet se hen til både plan for overføring av tinglysingsoppgaver til fylkeskartkontorene, fylkesvise/lagdømmevise hensiktsmessighetsbetraktninger, og oppsatte vurderingskriterier mht. forhold ved den enkelte domstol.

16.5 Organisering av oppfølgingen i Justisdepartementet

Etter at meldingen er behandlet i Stortinget, vil Justisdepartementet detaljplanlegge og gjennomføre endringer. Prosessen vil følge reglene om medbe-

stemmelse for de ansatte i Hovedavtalen for statsansatte, og Tilpasningsavtalen for domstolene.

Justisdepartementet vil satse på god og løpende informasjon i det kommende oppfølgingsarbeidet. Ved gjennomføring av de enkelte sammenslåinger vil dommere og funksjonærer ved de lokale domstolene bli trukket aktivt med i prosessen. På denne måten vil lokalt initiativ og engasjement beholdes.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 12. januar 2001 om førsteinstansdomstolene i fremtiden blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

Oversikt over dagens domstolstruktur

Tabell 1.1: Finnmark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Vardø sorenskriverembete	Vardø		9 271	190,0	2	3
		Vardø	2 799	3		
		Lebesby	1 483	321		
		Gamvik	1 283	342		
		Båtsfjord	2 454	220		
		Berlevåg	1 252	246		
Tana og Varanger sorenskriverembete	Vadsø		22 776	102	4	4,5
		Vadsø	6 182	5		
		Karasjok	2 871	144		
		Tana	3 056	68		
		Nesseby	1 021	58		
		Sør-Varanger	9 646	165		
Hammerfest sorenskriverembete	Hammerfest		20 924	101	3	4,5
		Hammerfest	9 151	8		
		Kvalsund	1 088	36		
		Måsøy	1 497	186		
		Hasvik	1 237	387		
		Nordkapp	3 554	166		
		Porsanger	4 397	152		
Alta sorenskriverembete	Alta		21 090	36	3	3,75
		Kautokeino	3 121	118		
		Alta	16 526	13		
		Loppa	1 443	123		
Sum Finnmark fylke			74 061		12	15,75

Tabell 1.2: Troms fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Trondenes sorenskrivereμβete	Harstad		31 790	25	4	6,5
		Harstad	23 034	9		
		Kvæfjord	3 201	24		
		Skånland	3 140	41		
		Bjarkøy	607	171		
		Ibestad	1 808	145		
Nord-Troms herredsrett	Tromsø		83 071	61	10	16,5
		Tromsø	58 121	24		
		Balsfjord	5 814	78		
		Karlsøy	2 462	73		
		Lyngen	3 245	121		
		Storfjord	1 863	87		
		Kåfjord	2 429	163		
		Skjervøy	2 914	227		
		Nordreisa	4 765	209		
		Kvænangen	1 458	275		
Senja sorenskriverembete	Finnsnes		30 443	34	3	6
		Bardu	3 794	65		
		Målselv	7 037	39		
		Sørreisa	3 301	21		
		Dyrøy	1 365	55		
		Tranøy	1 673	23		
		Torsken	1 170	68		
		Berg	1 120	57		
		Lenvik	10 983	16		
Sum Troms fylke			145 304		17	29

Tabell 1.3: Nordland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Salten sorenskriverembete	Bodø		73 924	56	7	12
		Bodø	40 767	14		
		Rødøy	1 589	232		
		Meløy	6 763	125		
		Gildeskål	2 374	94		
		Beiarn	1 312	113		
		Saltdal	4 942	82		
		Fauske	9 613	65		
		Skjerstad	1 111	76		
		Sørfold	2 431	76		
		Steigen	3 022	220		
Ofoten herredsrett	Narvik		36 061	50	4	6,5
		Narvik	18 499	10		
		Hamarøy	2 037	138		
		Tysfjord	2 355	92		
		Lødingen	2 497	150		
		Tjeldsund	1 525	104		
		Evenes	1 527	63		
		Ballangen	2 838	44		
		Gratangen	1 329	53		
		Lavangen	1 070	70		
		Salangen	2 384	87		
Brønnøy sorenskriverembete	Brønnøysund		13 498	44	2	3
		Bindal	1 951	125		
		Sømna	2 135	37		
		Brønnøy	7 408	13		
		Vega	1 403	85		
		Vevelstad	601	71		
Alstahaug sorenskriverembete	Sandnessjøen		29 937	56	3	5

Tabell 1.3: Nordland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Herøy	1 895	42		
		Alstahaug	7 371	14		
		Leirfjord	2 243	16		
		Vefsn	13 549	72		
		Grane	1 648	111		
		Hattjelldal	1 636	145		
		Dønna	1 595	38		
Rana sorenskriverembete						
	<i>Mo i Rana</i>		34 342	29	3	6
		Nesna	1 865	70		
		Hemnes	4 656	37		
		Rana	25 235	13		
		Lurøy	2 102	109		
		Træna	4 84	259		
Lofoten sorenskriverembete						
	<i>Svolvær</i>		24 280	72	3	4,5
		Røst	654	323		
		Værøy	810	323		
		Flakstad	1 586	100		
		Vestvågøy	10 695	70		
		Vågan	9 180	19		
		Moskenes	1 355	127		
Vesterålen sorenskriverembete						
	<i>Sortland</i>		31 401	41	3	5
		Hadsel	8 342	26		
		Bø	3 332	54		
		Øksnes	4 755	39		
		Sortland	9 207	10		
		Andøy	5 765	103		
Sum Nordland fylke			243 443		25	42

Tabell 1.4: Nord-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Inderøy sorenskriver- embete	Steinkjer		34 062	27	2,5	5
		Steinkjer	20 347	20		
		Mosvik	945	48		
		Verran	2 789	37		
		Namdalseid	1 831	40		
		Inderøy	5 747	29		
		Snåsa	2 403	57		
Namdal sorenskriver- embete	Namsos		34 963	68	3	5,5
		Namsos	12 261	9		
		Lierne	1 566	122		
		Røyrvik	603	132		
		Namssko- gan	982	117		
		Grong	2 497	51		
		Høylandet	1 351	51		
		Overhalla	3 672	28		
		Fosnes	800	71		
		Flatanger	1 286	70		
		Vikna	3 840	151		
		Nærøy	5 387	132		
		Leka	718	213		
		Stjør- og Verdal sorenskriverem- bete	Levanger		57 772	37
Meråker	2 595			115		
Stjørdal	18 107			52		
Frosta	2 395			62		
Leksvik	3 508			84		
Levanger	17 504			14		
Verdal	13 663			17		
Sum Nord-Trøndelag fylke			126 797		9,5	18,5

Tabell 1.5: Sør-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolk- ning	Gjennom- snittlig reise- tid i minutter	Antall dom- merårs- verk	Antall funksjon ærårsver- k
<i>Trondheim byrett</i>	<i>Trond- heim</i>		<i>147 187</i>	<i>14</i>	<i>11</i>	<i>12</i>
<i>Trondheim byfogdembete</i>	<i>Trond- heim</i>	Trondheim	<i>147 187</i>	<i>14</i>	<i>5</i>	<i>25,5</i>
		Trondheim	147 187	14		
<i>Midt-Trønde- lag sorenskriver- embete</i>	<i>Trond- heim</i>		<i>32 988</i>	<i>49</i>	<i>2,5</i>	<i>4,5</i>
		Rissa	6 447	92		
		Skaun	5 822	33		
		Klæbu	4 845	25		
		Malvik	10 937	28		
		Selbu	3 965	70		
		Tydal	972	111		
<i>Fosen sorenskriver- embete</i>	<i>Brekstad</i>		<i>23 688</i>	<i>61</i>	<i>2</i>	<i>4</i>
		Hitra	4 069	87		
		Frøya	4 119	117		
		Ørland	5 046	8		
		Bjugn	4 689	24		
		Åfjord	3 412	57		
		Roan	1 147	111		
		Osen	1 206	112		
<i>Orkdal sorenskriver- embete</i>	<i>Orkanger</i>		<i>30 382</i>	<i>49</i>	<i>2,5</i>	<i>4,5</i>
		Hemne	4 331	61		
		Snillfjord	1 111	52		
		Agdenes	1 794	33		
		Oppdal	6 248	106		
		Rennebu	2 736	73		
		Meldal	3 998	38		
		Orkdal	10 164	8		

Tabell 1.5: Sør-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Gauldal sorenskriver- embete</i>	<i>Melhus</i>		<i>26 610</i>	<i>52</i>	<i>2</i>	<i>4</i>
		Røros	5 524	132		
		Holtålen	2 263	107		
		Midtre-Gauldal	5 776	34		
		Melhus	13 047	17		
Sum Sør-Trøndelag fylke			260 855		25	54,5

Tabell 1.6: Møre og Romsdal fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Romsdal sorenskriver- embete</i>	<i>Molde</i>		56 295	42	4	7
		Molde	23 602	11		
		Vestnes	6 505	35		
		Rauma	7 504	95		
		Neset	3 291	58		
		Midsund	1 979	69		
		Sandøy	1 359	232		
		Aukra	2 961	61		
		Fræna	9 094	33		
<i>Nordmøre herredsrett</i>	<i>Kristiansund</i>		60 399	69	5	10,5
		Kristiansund	16 928	6		
		Eide	3 092	53		
		Averøy	5 470	54		
		Frei	5 146	15		
		Gjemnes	2 678	44		
		Tingvoll	3 097	86		
		Sunndal	7 431	107		
		Surnadal	6 246	138		
		Rindal	2 156	168		
		Aure	2 809	157		

Tabell 1.6: Møre og Romsdal fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sunnmøre sorenskriverembete	Ålesund	Halsa	1 847	110		
		Tustna	1 067	59		
		Smøla	2 432	167		
			92 149	34	8	13
		Ålesund	38 251	16		
		Ulstein	6 537	56		
		Hareid	4 731	40		
		Ørskog	2 084	39		
		Norddal	1 969	81		
		Stranda	4 699	83		
		Stordal	1 064	59		
		Sykkylven	7 248	50		
		Skodje	3 491	31		
		Sula	7 005	32		
		Giske	6 337	15		
		Haram	8 733	51		
Søre Sunnmøre sorenskriverembete	Volda		33 695	49	2	4
		Vanylven	3 607	99		
		Sande	3 092	87		
		Herøy	8 359	94		
		Volda	8 280	11		
		Ørsta	10 357	15		
		Sum Møre og Romsdal fylke		242 538		19

Tabell 1.7: Sogn og Fjordane fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Ytre Sogn sorenskriverembete	Høyanger		16 462	89	2	3

Tabell 1.7: Sogn og Fjordane fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Gulen	2 503	174		
		Solund	985	245		
		Hyllestad	1 586	71		
		Høyanger	4 693	23		
		Vik	2 983	102		
		Balestrand	1 514	48		
		Leikanger	2 198	92		
<i>Indre Sogn sorenskriverembete</i>	<i>Sogndal</i>		21 453	43	2	3
		Sogndal	6 579	9		
		Aurland	1 819	82		
		Lærdal	2 218	50		
		Årdal	5 802	76		
		Luster	5 035	31		
<i>Sunnfjord sorenskriverembete</i>	<i>Førde</i>		40 598	41	4	5
		Flora	11 130	58		
		Askvoll	3 393	64		
		Fjaler	2 993	44		
		Gaular	2 917	24		
		Jølster	2 917	44		
		Førde	10 388	8		
		Naustdal	2 687	15		
		Bremanger	4 173	78		
<i>Nordfjord soren- skriverembete</i>	<i>Nordfjord- eid</i>		29 135	44	3	4
		Vågsøy	6 524	56		
		Selje	3 106	69		
		Eid	5 808	9		
		Hornindal	1 213	38		
		Gloppen	5 774	47		
		Stryn	6 710	48		
Sum Sogn og Fjordane fylke			107 648		11	15

Tabell 1.8: Hordaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Bergen byrett</i>	<i>Bergen</i>		227 276	24	20	18,5
<i>Bergen byfogdembete</i>	<i>Bergen</i>		227 276	24	7	35,5
		Bergen	227 276	24		
<i>Midhordland sorenskriverembete</i>	<i>Bergen</i>		66 474	34	4,5	9
		Fusa	3 639	71		
		Samnanger	2 322	48		
		Os	13 758	35		
		Austevoll	4 378	130		
		Sund	5 109	29		
		Fjell	17 803	19		
		Askøy	19 465	17		
<i>Nordhordland sorenskriverembete</i>	<i>Bergen</i>		42 524	51	3	6
		Vaksdal	4 208	54		
		Modalen	346	73		
		Osterøy	7 048	61		
		Meland	5 251	36		
		Øygarden	3 598	51		
		Radøy	4 569	55		
		Lindås	12 511	33		
		Austrheim	2 547	79		
		Fedje	665	172		
		Masfjorden	1 781	81		
<i>Sunnhordland sorenskriverembete</i>	<i>Stord</i>		57 569	63	4	6,5
		Etne	3 948	90		
		Ølen	3 302	94		
		Sveio	4 581	37		
		Bømlo	10 694	26		
		Stord	16 071	9		

Tabell 1.8: Hordaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Fitjar	2 962	30		
		Tysnes	2 805	102		
		Kvinnherad	13 206	150		
<i>Hardanger sorenskriverembete</i>	<i>Lofthus</i>		<i>22 082</i>	<i>67</i>	<i>2</i>	<i>4</i>
		Jondal	1 171	108		
		Odda	7 734	46		
		Ullensvang	3 596	27		
		Eidfjord	1 016	30		
		Kvam	8 565	101		
<i>Voss sorenskriverembete</i>	<i>Voss</i>		<i>15 957</i>	<i>16</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
		Ulvik	1 231	42		
		Granvin	1 041	35		
		Voss	13 685	12		
Sum Hordaland fylke			431 882		42,5	82,5

Tabell 1.9: Rogaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Dalane sorenskriverembete</i>	<i>Egersund</i>		<i>22049</i>	<i>18</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
		Eigersund	13 109	5		
		Sokndal	3 394	29		
		Lund	3 092	52		
		Bjerkreim	2 454	30		
<i>Sandnes sorenskriverembete</i>	<i>Sandnes</i>		<i>60 824</i>	<i>11</i>	<i>5</i>	<i>7</i>
		Sandnes	52 077	10		
		Gjesdal	8 747	18		

Tabell 1.9: Rogaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Stavanger byrett</i>	<i>Stavanger</i>		<i>108 019</i>	<i>12</i>	<i>10</i>	<i>10,5</i>
<i>Stavanger byfogdembete</i>	<i>Stavanger</i>		<i>108 019</i>	<i>12</i>	<i>3</i>	<i>16,5</i>
		Stavanger	108 019	12		
<i>Ryfylke sorenskriverembete</i>	<i>Stavanger</i>		<i>38 036</i>	<i>88</i>	<i>3</i>	<i>5</i>
		Randaberg	8 741	15		
		Forsand	1 015	95		
		Strand	9 969	79		
		Hjelmeland	2 762	118		
		Suldal	4 063	148		
		Sauda	5 102	197		
		Finnøy	2 856	79		
		Rennesøy	3 018	28		
		Kvitsøy	510	82		
<i>Haugesund sorenskriverembete</i>	<i>Haugesund</i>		<i>29 888</i>	<i>8</i>	<i>3,5</i>	<i>5,5</i>
		Haugesund	29 888	8		
<i>Karmsund sorenskriverembete</i>	<i>Haugesund</i>		<i>51 166</i>	<i>31</i>	<i>3,5</i>	<i>6</i>
		Bokn	753	45		
		Tysvær	8 669	19		
		Karmøy	36 637	29		
		Utsira	246	138		
		Vindafjord	4 861	58		
<i>Jæren sorenskriverembete</i>	<i>Bryne</i>		<i>59 077</i>	<i>16</i>	<i>4</i>	<i>6,5</i>
		Hå	13 723	24		
		Klepp	13 548	7		

Tabell 1.9: Rogaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Time	13 100	9		
		Sola	18 706	21		
Sum Rogaland fylke			369 059		34	60

Tabell 1.10: Vest-Agder fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Kristiansand byrett</i>	<i>Kristiansand</i>		<i>105 600</i>	<i>23</i>	<i>10</i>	<i>22,3</i>
		Iveland	1 099	51		
		Evje og Hornnes	3 360	63		
		Bygland	1 314	92		
		Valle	1 421	153		
		Bykle	864	170		
		Kristiansand	71 498	14		
		Vennesla	11 993	28		
		Songdalen	5 342	21		
		Søgne	8 709	18		
<i>Mandal sorenskriverembete</i>	<i>Mandal</i>		<i>22 271</i>	<i>18</i>	<i>2</i>	<i>5</i>
		Mandal	13 286	8		
		Marnardal	2 206	26		
		Åseral	888	78		
		Audnedal	1 527	65		
		Lindesnes	4 364	16		
<i>Lyngdal sorenskriverembete</i>	<i>Farsund</i>		<i>18 059</i>	<i>20</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
		Farsund	9 451	14		
		Lyngdal	7 031	21		
		Hægebo- stad	1 577	54		

Tabell 1.10: Vest-Agder fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Flekkefjord sorenskriverembete	Flekkefjord		16 126	26	2	3
		Flekkefjord	8 826	14		
		Kvinesdal	5 562	33		
		Sirdal	1 738	61		
Sum Vest-Agder fylke			162 056		16	33,3

Tabell 1.11: Aust-Agder fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sand sorenskriverembete	Grimstad		30 562	18	3	6,5
		Grimstad	17 608	10		
		Lillesand	8 763	24		
		Birkenes	4 191	39		
Nedenes sorenskriverembete	Arendal		45 617	16	4	6,5
		Arendal	39 247	13		
		Froland	4 504	19		
		Åmli	1 866	62		
Holt sorenskriverembete	Tvedestrand		17 250	29	2	3
		Risør	6 976	33		
		Gjerstad	2 532	45		
		Vegårshei	1 828	28		
		Tvedestrand	5 914	16		
Sum Aust-Agder fylke			93 429		9	16

Tabell 1.12: Telemark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Skien og Porsgrunn byrett	Skien		98 438	15	9	22

Tabell 1.12: Telemark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Porsgrunn	32 563	15		
		Skien	49 498	9		
		Siljan	2 266	22		
		Bamble	14 111	36		
<i>Tinn og Heddal sorenskriverembete</i>	<i>Notodden</i>		<i>20 432</i>	<i>32</i>	<i>2</i>	<i>3,5</i>
		Notodden	12 203	8		
		Tinn	6 538	77		
		Hjartdal	1 691	27		
<i>Kragerø sorenskriverembete</i>	<i>Kragerø</i>		<i>14 789</i>	<i>22</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
		Kragerø	10 630	13		
		Drangedal	4 159	45		
<i>Nedre Telemark sorenskriverembete</i>	<i>Gvarv</i>		<i>18 973</i>	<i>20</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
		Nome	6 631	25		
		Bø	4 998	10		
		Sauherad	4 369	9		
		Seljord	2 975	40		
<i>Vest-Telemark sorenskriverembete</i>	<i>Kviteseid</i>		<i>11 891</i>	<i>47</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
		Kviteseid	2 656	10		
		Nissedal	1 465	69		
		Fyresdal	1 337	63		
		Tokke	2 539	57		
		Vinje	3 894	53		
Sum Telemark fylke			164 523		17	34,5

Tabell 1.13: Vestfold fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolk- ning	Gjennom- snittlig reise- tid i minutter	Antall dom- merårs- verk	Antall funksjon ærårsver- k
Horten sorenskriver- embete	Horten		31 531	10	3	5
		Borre	23 582	6		
		Våle	4 187	22		
		Ramnes	3 762	25		
Holmestrand sorenskriverem- bete	Holme- strand		25 619	20	3	4,5
		Holme- strand	9 335	7		
		Svelvik	6 192	40		
		Sande	7 286	18		
		Hof	2 806	23		
Tønsberg byrett	Tønsberg		72 349	14	7	12,5
		Tønsberg	34 484	12		
		Andebu	4 611	24		
		Stokke	9 421	19		
		Nøtterøy	19 392	10		
		Tjøme	4 441	27		
Sandefjord sorenskriverem- bete	Sandefjord		38 792	8	4	6,5
		Sandefjord	38 792	8		
Larvik sorenskriver- embete	Larvik		42 416	12	4	5,5
		Larvik	40 088	10		
		Lardal	2 328	45		
Sum Vestfold fylke			210 707		21	34

Tabell 1.14: Buskerud fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Drammen byrett	Drammen		99 879	14	11	24
		Drammen	54 361	11		
		Lier	21 197	10		
		Røyken	16 074	22		
		Hurum	8 247	33		
Kongsberg sorenskriverembete	Kongsberg		28 903	20	2	4,3
		Kongsberg	22 104	11		
		Flesberg	2 500	27		
		Rollag	1 491	39		
		Nore og Uvdal	2 808	73		
Ringerike sorenskriverembete	Hønefoss		32 701	16	3	5
		Ringerike	27 800	16		
		Hole	4 901	13		
Hallingdal sorenskriverembete	Nesbyen		20 133	39	2	3,5
		Flå	1 114	36		
		Nes	3 492	6		
		Gol	4 356	26		
		Hemsedal	1 830	53		
		Ål	4 704	49		
		Hol	4 637	62		
Eiker, Modum og Sigdal sorenskriverembete	Hokksund		53 402	20	4	7,5
		Sigdal	3 611	43		
		Krødsherad	2 269	66		
		Modum	12 335	30		
		Øvre Eiker	14 978	10		

Tabell 1.14: Buskerud fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Nedre Eiker	20 209	11		
Sum Buskerud fylke			235 018		22	44,3

Tabell 1.15: Akershus fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Indre Follo herredsrett</i>	<i>Ski</i>		<i>69 787</i>	<i>16</i>	<i>5</i>	<i>10,5</i>
		Ski	25 217	9		
		Ås	13 260	13		
		Oppegård	22 805	19		
		Enebakk	8 505	34		
<i>Ytre Follo sorenskriverembete</i>	<i>Drøbak</i>		<i>39 442</i>	<i>22</i>	<i>4</i>	<i>6,5</i>
		Vestby	11 597	20		
		Frogn	12 748	6		
		Nesodden	15 097	37		
<i>Asker og Bærum herredsrett</i>	<i>Sandvika</i>		<i>149 170</i>	<i>10</i>	<i>13,6</i>	<i>26,5</i>
		Bærum	100 773	9		
		Asker	48 397	12		
<i>Nes sorenskriverembete</i>	<i>Sørum-sand</i>		<i>40 558</i>	<i>26</i>	<i>3</i>	<i>5</i>
		Aurskog-Høland	12 442	35		
		Sørum	11 970	12		
		Nes	16 146	30		
<i>Nedre Rømsdal herredsrett</i>	<i>Lillestrøm</i>		<i>113 512</i>	<i>13</i>	<i>8</i>	<i>14,8</i>
		Fet	9 037	11		
		Rælingen	14 373	10		
		Lørenskog	29 207	12		

Tabell 1.15: Akershus fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Skedsmo	38 189	8		
		Nittedal	18 254	25		
		Gjerdrum	4 452	20		
<i>Eidsvoll sorenskriverembete</i>	<i>Eidsvoll</i>		<i>48 095</i>	<i>25</i>	<i>4</i>	<i>7,2</i>
		Ullensaker	19 603	34		
		Eidsvoll	17 203	11		
		Nannestad	8 653	33		
		Hurdal	2 636	31		
Sum Akershus fylke			460 564		37,6	70,5

Tabell 1.16: Østfold fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Halden sorenskriverembete</i>	<i>Halden</i>		<i>27 981</i>	<i>9</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
		Halden	26 523	7		
		Aremark	1 458	35		
<i>Moss byrett</i>	<i>Moss</i>		<i>53 709</i>	<i>12</i>	<i>5</i>	<i>8,5</i>
		Moss	26 242	6		
		Råde	6 117	22		
		Rygge	13 110	9		
		Våler	3 933	20		
		Hobøl	4 307	35		
<i>Sarpsborg byrett</i>	<i>Sarpsborg</i>		<i>57 343</i>	<i>14</i>	<i>5</i>	<i>10,5</i>
		Sarpsborg	47 122	10		
		Skiptvet	3 141	33		
		Rakkestad	7 080	31		
<i>Fredrikstad byrett</i>	<i>Fredrikstad</i>		<i>70 902</i>	<i>14</i>	<i>6</i>	<i>10,6</i>
		Fredrikstad	67 415	13		

Tabell 1.16: Østfold fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Hvaler	3 487	35		
<i>Heggen og Frøland sorenskriverembete</i>	<i>Mysen</i>		36 083	16	3	5,5
		Marker	3 290	26		
		Rømskog	669	54		
		Trøgstad	4 860	14		
		Spydeberg	4 438	23		
		Askim	13 391	16		
		Eidsberg	9 435	8		
Sum Østfold fylke			246 018		22	39,1

Tabell 1.17: Oppland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Sør-Gudbrandsdal sorenskriverembete</i>	<i>Lillehammer</i>		43 765	23	3	6
		Lillehammer	24 533	8		
		Sør-Fron	3 364	67		
		Ringebu	4 799	57		
		Øyer	4 842	27		
		Gausdal	6 227	28		
<i>Toten sorenskriverembete</i>	<i>Gjøvik</i>		54 057	16	4	7,3
		Gjøvik	26 968	14		
		Østre Toten	14 021	22		
		Vestre Toten	13 068	15		
<i>Nord-Gudbrandsdal sorenskriverembete</i>	<i>Vågå</i>		26 163	43	2	3,5
		Dovre	2 909	59		

Tabell 1.17: Oppland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Lesja	2 273	89		
		Skjåk	2 393	47		
		Lom	2 543	32		
		Vågå	3 836	10		
		Nord-Fron	5 978	57		
		Sel	6 231	29		
<i>Hadeland og Land sorenskriverembete</i>	<i>Brandbu</i>		39 962	38	3	5,5
		Jevnaker	6 003	42		
		Lunner	8 220	15		
		Gran	12 724	12		
		Søndre Land	6 048	55		
		Nordre Land	6 967	94		
<i>Valdres sorenskriverembete</i>	<i>Fagernes</i>		18 292	27	2	3,5
		Sør-Aurdal	3 410	34		
		Etnedal	1 403	51		
		Nord-Aurdal	6 527	14		
		Vestre Slidre	2 272	27		
		Øystre Slidre	3 047	24		
		Vang	1 633	51		
Sum Oppland fylke			182 239		14	25,8

Tabell 1.18: Hedmark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Vinger og Odal sorenskriverembete</i>	<i>Kongsvinger</i>		35 961	25	3	5,1
		Kongsvinger	17 254	13		

Tabell 1.18: Hedmark fylke

		Nord-Odal	5 054	48		
		Sør-Odal	7 302	33		
		Eidskog	6 351	28		
Hedmarken						
sorenskriverem-						
bete	Hamar		82 879	16	6	12,5
	Hamar		26 424	8		
	Ringsaker		31 516	22		
	Løten		7 176	20		
	Stange		17 763	16		
Solør sorenskri-						
verembete	Flisa		17 706	18	2	3,5
	Grue		5 450	24		
	Åsnes		8 135	15		
	Våler		4 121	16		
Sør-Østerdal						
sorenskriverem-						
bete	Elverum		29 423	27	3	5
	Elverum		17 929	10		
	Trysil		7 044	62		
	Åmot		4 450	40		
Nord-Østerdal						
sorenskriverem-						
bete	Tynset		20 352	46	2	3,5
	Stor-Elvdal		2 978	77		
	Rendalen		2 253	56		
	Engerdal		1 566	120		
	Tolga		1 841	27		
	Tynset		5 392	13		
	Alvdal		2 415	28		
	Folldal		1 826	65		
	Os		2 081	40		
Sum Hedmark						
fylke			186 321		16	29,6

Vedlegg 2

Oversikt over fremtidig domstolstruktur

Bemanningen er beregnet ved hjelp av belastningsmodellen. Tinglysingsopp-gavene er tatt ut av domstolene. Bemanningen er eksklusive namsmannsfunksjonen.

Tabell 2.1: Finnmark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolk- ning	Gjennom- snittlig reise- tid i minutter	Antall dom- merårs- verk	Antall funksjon ærårsver- k
<i>Øst-Finnmark tingrett</i>	<i>Vadsø</i>		25 099	128	3,5	4
		Vadsø	6 182	5		
		Sør-Varan- ger	9 646	165		
		Vardø	2 799	78		
		Lebesby	1 483	257		
		Gamvik	1 283	243		
		Båtsfjord	2 454	156		
		Berlevåg	1 252	181		
<i>Indre Finn- mark tingrett/ Sis-Finn- márkku digge- goddi</i>	<i>Tana</i>		14 466	102	2	2
		Nesseby	1 021	21		
		Tana	3 056	36		
		Porsanger	4 397	134		
		Karasjok	2 871	71		
		Kautokeino	3 121	184		
<i>Hammerfest tingrett</i>	<i>Hammer- fest</i>		16 527	88	3	2,5
		Hammer- fest	9 151	8		
		Kvalsund	1 088	36		
		Måsøy	1 497	186		
		Hasvik	1 237	387		
		Nordkapp	3 554	166		
<i>Alta tingrett</i>	<i>Alta</i>		17 969	22	2,5	2
		Alta	16 526	13		
		Loppa	1 443	123		

Tabell 2.1: Finnmark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sum Finnmark fylke			74 061		11	10,5

Tabell 2.2: Troms fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Trondenes tingrett</i>	<i>Harstad</i>		<i>31 790</i>	<i>25</i>	<i>2,5</i>	<i>4</i>
		Harstad	23 034	9		
		Kvæfjord	3 201	24		
		Skånland	3 140	41		
		Bjarkøy	607	171		
		Ibestad	1 808	145		
<i>Nord-Troms tingrett</i>	<i>Tromsø</i>		<i>83 071</i>	<i>61</i>	<i>7,5</i>	<i>11</i>
		Tromsø	58 121	24		
		Balsfjord	5 814	78		
		Karlsøy	2 462	73		
		Lyngen	3 245	121		
		Storfjord	1 863	87		
		Kåfjord	2 429	163		
		Skjervøy	2 914	227		
		Nordreisa	4 765	209		
		Kvænangen	1 458	275		
<i>Senja tingrett</i>	<i>Finnsnes</i>		<i>30 443</i>	<i>34</i>	<i>3</i>	<i>2,5</i>
		Bardu	3 794	65		
		Målselv	7 037	39		
		Sørreisa	3 301	21		
		Dyrøy	1 365	55		
		Tranøy	1 673	23		
		Torsken	1 170	68		
		Berg	1 120	57		
		Lenvik	10 983	16		
Sum Troms fylke			145 304		13	17,5

Tabell 2.3: Nordland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolk- ning	Gjennom- snittlig reise- tid i minutter	Antall dom- merårs- verk	Antall funksjon ærårsver- k
Salten tingrett	Bodø		73 799	57	5,5	8
		Bodø	40 767	14		
		Meløy	6 763	125		
		Gildeskål	2 374	94		
		Beiarn	1 312	113		
		Saltdal	4 942	82		
		Fauske	9 613	65		
		Skjerstad	1 111	76		
		Sørfold	2 431	76		
		Steigen	3 022	220		
		Røst	654	382		
		Værøy	810	260		
Ofoten tingrett	Narvik		36 061	50	2,5	4
		Narvik	18 499	10		
		Hamarøy	2 037	138		
		Tysfjord	2 355	92		
		Lødingen	2 497	150		
		Tjeldsund	1 525	104		
		Evenes	1 527	63		
		Ballangen	2 838	44		
		Gratangen	1 329	53		
		Lavangen	1 070	70		
		Salangen	2 384	87		
Brønnøy tin- grett	Brønnøy- sund		13 498	44	2	2
		Bindal	1 951	125		
		Sømna	2 135	37		
		Brønnøy	7 408	13		
		Vega	1 403	85		
		Vevelstad	601	71		
Alstahaug tin- grett	Sandnes- sjøen		29 937	56	3	3
		Herøy	1 895	42		
		Alstahaug	7 371	14		

Tabell 2.3: Nordland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Leirfjord	2 243	16		
		Vefsn	13 549	72		
		Grane	1 648	111		
		Hattjelldal	1 636	145		
		Dønna	1 595	38		
<i>Rana tingrett</i>	<i>Mo i Rana</i>		35 931	35	3,5	3
		Nesna	1 865	70		
		Hemnes	4 656	37		
		Rana	25 235	13		
		Lurøy	2 102	109		
		Træna	484	259		
		Rødøy	1 589	151		
<i>Lofoten tingrett</i>	<i>Svolvær</i>		22 816	55	2,5	2,5
		Flakstad	1 586	100		
		Vestvågøy	10 695	70		
		Vågan	9 180	19		
		Moskenes	1 355	127		
<i>Vesterålen tingrett</i>	<i>Sortland</i>		31 401	41	3	3
		Hadsel	8 342	26		
		Bø	3 332	54		
		Øksnes	4 755	39		
		Sortland	9 207	10		
		Andøy	5 765	103		
Sum Nordland fylke			243 443		22	25,5

Tabell 2.4: Nord-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Inn-Trøndelag tingrett</i>	<i>Steinkjer</i>		71 132	38	4	5,5
		Steinkjer	20 347	20		

Tabell 2.4: Nord-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Mosvik	945	48		
		Verran	2 789	37		
		Namdalseid	1 831	40		
		Inderøy	5 747	29		
		Snåsa	2 403	57		
		Frosta	2 395	92		
		Leksvik	3 508	76		
		Levanger	17 504	46		
		Verdal	13 663	36		
<i>Namdal tingrett</i>		<i>Namsos</i>	34 963	68	3	3
		Namsos	12 261	9		
		Lierne	1 566	122		
		Røyrvik	603	132		
		Namsskogan	982	117		
		Grong	2 497	51		
		Høylandet	1 351	51		
		Overhalla	3 672	28		
		Fosnes	800	71		
		Flatanger	1 286	70		
		Vikna	3 840	151		
		Nærøy	5 387	132		
		Leka	718	213		
Sum Nord-Trøndelag fylke			106 095		7	8,5

Tabell 2.5: Sør-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Trondheim tingrett</i>	<i>Trondheim</i>		147 187	14	14	18,5
		Trondheim	147 187	14		
<i>Sør-Trøndelag tingrett</i>	<i>Trondheim</i>		104 235	59	7	7,5
		Skaun	5 822	33		
		Klæbu	4 845	25		

Tabell 2.5: Sør-Trøndelag fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Malvik	10 937	28		
		Selbu	3 965	70		
		Tydal	972	111		
		Hemne	4 331	101		
		Snillfjord	1 111	95		
		Agdenes	1 794	76		
		Oppdal	6 248	121		
		Rennebu	2 736	83		
		Meldal	3 998	82		
		Orkdal	10 164	48		
		Røros	5 524	152		
		Holtålen	2 263	125		
		Midtre Gauldal	5 776	53		
		Melhus	13 047	21		
		Meråker	2 595	84		
		Stjørdal	18 107	37		
<i>Fosen tingrett</i>	<i>Brekstad</i>		<i>30 135</i>	<i>63</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>
		Hitra	4 069	87		
		Frøya	4 119	117		
		Ørland	5 046	8		
		Bjugn	4 689	24		
		Åfjord	3 412	57		
		Roan	1 147	111		
		Osen	1 206	112		
		Rissa	6 447	70		
Sum Sør-Trøndelag fylke			281 557		23,5	28,5

Tabell 2.6: Møre og Romsdal fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Romsdal tingrett</i>	<i>Molde</i>		<i>62 065</i>	<i>42</i>	<i>3,5</i>	<i>5,5</i>
		Molde	23 602	11		
		Vestnes	6 505	35		

Tabell 2.6: Møre og Romsdal fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Rauma	7 504	95		
		Neset	3 291	58		
		Midsund	1 979	69		
		Sandøy	1 359	232		
		Aukra	2 961	61		
		Fræna	9 094	33		
		Eide	3 092	41		
		Gjemnes	2 678	39		
Nordmøre tingrett	Kristiansund		54 629	71	3,5	5,5
		Kristiansund	16 928	6		
		Averøy	5 470	54		
		Frei	5 146	15		
		Tingvoll	3 097	86		
		Sunndal	7 431	107		
		Surnadal	6 246	138		
		Rindal	2 156	168		
		Aure	2 809	157		
		Halsa	1 847	110		
		Tustna	1 067	59		
		Smøla	2 432	167		
Sunnmøre tingrett	Ålesund		92 149	34	5,5	8,5
		Ålesund	38 251	16		
		Ulstein	6 537	56		
		Hareid	4 731	40		
		Ørskog	2 084	39		
		Norddal	1 969	81		
		Stranda	4 699	83		
		Stordal	1 064	59		
		Sykkylven	7 248	50		
		Skodje	3 491	31		
		Sula	7 005	32		
		Giske	6 337	15		
		Haram	8 733	51		

Tabell 2.6: Møre og Romsdal fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Søre Sunnmøre tingrett	Volda		49 133	70	3	3
		Vanylven	3 607	99		
		Sande	3 092	87		
		Herøy	8 359	94		
		Volda	8 280	11		
		Ørsta	10 357	15		
		Vågsøy	6 524	131		
		Selje	3 106	132		
		Eid	5 808	75		
Sum Møre og Romsdal fylke			257 976		15,5	22,5

Tabell 2.7: Sogn og Fjordane fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sogn tingrett	Sogndal		28 148	49	2	2
		Sogndal	6 579	9		
		Aurland	1 819	82		
		Lærdal	2 218	50		
		Årdal	5 802	76		
		Luster	5 035	31		
		Vik	2 983	89		
		Balestrand	1 514	70		
		Leikanger	2 198	24		
Fjordane tingrett	Førde		61 559	58	4,5	6
		Flora	11 130	58		
		Askvoll	3 393	64		
		Fjaler	2 993	44		
		Gaular	2 917	24		
		Jølster	2 917	44		
		Førde	10 388	8		
		Naustdal	2 687	15		

Tabell 2.7: Sogn og Fjordane fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Bremanger	4 173	78		
		Solund	985	229		
		Hyllestad	1 586	86		
		Høyanger	4 693	60		
		Hornindal	1 213	135		
		Gloppen	5 774	81		
		Stryn	6 710	118		
Sum Sogn og Fjordane fylke			89 707		6,5	8

Tabell 2.8: Hordaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Bergen tingrett</i>	<i>Bergen</i>		<i>227 276</i>	<i>24</i>	<i>21,8</i>	<i>28,4</i>
		Bergen	227 276	24		
<i>Nordhordland tingrett</i>	<i>Bergen</i>		<i>120 808</i>	<i>46</i>	<i>7</i>	<i>8,3</i>
		Vaksdal	4 208	54		
		Modalen	346	73		
		Osterøy	7 048	61		
		Meland	5 251	36		
		Øygarden	3 598	51		
		Radøy	4 569	55		
		Lindås	12 511	33		
		Austrheim	2 547	79		
		Fedje	665	172		
		Masfjorden	1 781	81		
		Fusa	3 639	71		
		Samnanger	2 322	48		
		Os	13 758	35		
		Sund	5 109	29		
		Fjell	17 803	19		
		Askøy	19 465	17		
		Voss	13 685	82		
		Gulen	2 503	154		

Tabell 2.8: Hordaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sunnhordland tingrett	Stord		61 947	68	3	4,5
		Etne	3 948	90		
		Ølen	3 302	94		
		Sveio	4 581	37		
		Bømlo	10 694	26		
		Stord	16 071	9		
		Fitjar	2 962	30		
		Tysnes	2 805	102		
		Kvinnherad	13 206	150		
		Austevoll	4 378	125		
Hardanger tingrett	Lofthus		24 354	67	2	2
		Jondal	1 171	108		
		Odda	7 734	46		
		Ullensvang	3 596	27		
		Eidfjord	1 016	30		
		Kvam	8 565	101		
		Ulvik	1 231	72		
		Granvin	1 041	69		
Sum Hordaland fylke			434 385		33,8	43,2

Tabell 2.9: Rogaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sandnes tingrett	Sandnes		88 487	14	6	7,5
		Sandnes	52 077	10		
		Gjesdal	8 747	18		

Tabell 2.9: Rogaland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Forsand	1 015	77		
		Klepp	13 548	18		
		Time	13 100	24		
<i>Stavanger tingrett</i>	<i>Stavanger</i>		<i>154 581</i>	<i>19</i>	<i>16</i>	<i>17,5</i>
		Stavanger	108 019	12		
		Randaberg	8 741	15		
		Strand	9 969	79		
		Hjelmeland	2 762	118		
		Finnøy	2 856	79		
		Rennesøy	3 018	28		
		Kvitsøy	510	82		
		Sola	18 706	16		
<i>Dalane tingrett</i>	<i>Egersund</i>		<i>35 772</i>	<i>25</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>
		Hå	13 723	40		
		Bjerkreim	2 454	30		
		Eigersund	13 109	5		
		Lund	3 092	52		
		Sokndal	3 394	29		
<i>Haugaland tingrett</i>	<i>Haugesund</i>		<i>90 219</i>	<i>25</i>	<i>7,5</i>	<i>10,5</i>
		Haugesund	29 888	8		
		Bokn	753	45		
		Tysvær	8 669	19		
		Karmøy	36 637	29		
		Utsira	246	138		
		Vindafjord	4 861	58		
		Suldal	4 063	121		
		Sauda	5 102	127		
Sum Rogaland fylke			369 059		32	38

Tabell 2.10: Vest-Agder fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Midt-Agder tingrett</i>	<i>Kristiansand</i>		<i>140 825</i>	<i>28</i>	<i>11,5</i>	<i>15,5</i>
		Iveland	1 099	51		
		Evje og Hornnes	3 360	63		
		Bygland	1 314	92		
		Valle	1 421	153		
		Bykle	864	170		
		Kristiansand	71 498	14		
		Vennesla	11 993	28		
		Songdalen	5 342	21		
		Søgne	8 709	18		
		Mandal	13 286	42		
		Marnadal	2 206	44		
		Åseral	888	83		
		Audnedal	1 527	75		
		Lindesnes	4 364	55		
		Lillesand	8 763	32		
		Birkenes	4 191	40		
<i>Vest-Agder tingrett</i>	<i>Farsund</i>		<i>34 185</i>	<i>40</i>	<i>4</i>	<i>3,5</i>
		Farsund	9 451	14		
		Lyngdal	7 031	21		
		Hægebostad	1 577	54		
		Flekkefjord	8 826	62		
		Kvinesdal	5 562	41		
		Sirdal	1 738	105		
Sum Vest Agder fylke			175 010		15,5	19

Tabell 2.11: Aust-Agder fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Aust-Agder tingrett</i>	<i>Arendal</i>		<i>80 475</i>	<i>23</i>	<i>6,5</i>	<i>8,5</i>

Tabell 2.11: Aust-Agder fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Arendal	39 247	13		
		Froland	4 504	19		
		Åmli	1 866	62		
		Grimstad	17 608	24		
		Risør	6 976	51		
		Gjerstad	2 532	61		
		Vegårshei	1 828	44		
		Tvedestrand	5 914	30		
Sum Aust-Agder fylke			80 475		6,5	8,5

Tabell 2.12: Telemark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Grenland tingrett	Skien		119 858	23	9,5	13,5
		Porsgrunn	32 563	15		
		Skien	49 498	9		
		Siljan	2 266	22		
		Bamble	14 111	36		
		Kragerø	10 630	62		
		Drangedal	4 159	54		
		Nome	6 631	46		
Aust-Telemark tingrett	Notodden		32 774	36	2,5	2,5
		Notodden	12 203	8		
		Tinn	6 538	77		
		Hjartdal	1 691	27		
		Bø	4 998	40		
		Sauherad	4 369	33		
		Seljord	2 975	69		
Vest-Telemark tingrett	Kviteseid		11 891	47	2	2
		Kviteseid	2 656	10		
		Nissedal	1 465	69		

Tabell 2.12: Telemark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Fyresdal	1 337	63		
		Tokke	2 539	57		
		Vinje	3 894	53		
Sum Telemark fylke			164 523		14	18

Tabell 2.13: Vestfold fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Nordre Vestfold tingrett	Horten		43 672	16	4	4
		Borre	23 582	6		
		Våle	4 187	22		
		Ramnes	3 762	25		
		Holmestrand	9 335	25		
		Hof	2 806	43		
Midtre Vestfold tingrett	Tønsberg		72 349	14	6,5	9
		Tønsberg	34 484	12		
		Andebu	4 611	24		
		Stokke	9 421	19		
		Nøtterøy	19 392	10		
		Tjøme	4 441	27		
Søndre Vestfold tingrett	Sandefjord		81 208	16	5,5	8,5
		Larvik	40 088	22		
		Lardal	2 328	48		
		Sandefjord	38 792	8		
Sum Vestfold fylke			197 229		16	21,5

Tabell 2.14: Buskerud fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
<i>Drammen tingrett</i>	<i>Drammen</i>		<i>133 566</i>	<i>16</i>	<i>10</i>	<i>15,5</i>
		Drammen	54 361	11		
		Lier	21 197	10		
		Røyken	16 074	22		
		Hurum	8 247	33		
		Nedre Eiker	20 209	16		
		Svelvik	6 192	29		
		Sande	7 286	22		
<i>Kongsberg tingrett</i>	<i>Kongsberg</i>		<i>41 073</i>	<i>20</i>	<i>3</i>	<i>3,5</i>
		Kongsberg	22 104	11		
		Flesberg	2 500	27		
		Rollag	1 491	39		
		Øvre Eiker	14 978	30		
<i>Hønefoss tingrett</i>	<i>Hønefoss</i>		<i>56 919</i>	<i>23</i>	<i>5</i>	<i>5</i>
		Ringerike	27 800	16		
		Hole	4 901	13		
		Sigdal	3 611	66		
		Krødsherad	2 269	50		
		Modum	12 335	33		
		Jevnaker	6 003	15		
<i>Hallingdal tingrett</i>	<i>Nesbyen</i>		<i>22 941</i>	<i>50</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
		Flå	1 114	36		
		Nes	3 492	6		
		Gol	4 356	26		
		Hemsedal	1 830	53		
		Ål	4 704	49		
		Hol	4 637	62		
		Nore og Uvdal	2 808	133		
Sum Buskerud fylke			254 499		20	26

Tabell 2.15: Akershus fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolk- ning	Gjennom- snittlig reise- tid i minutter	Antall dom- merårs- verk	Antall funksjon ærårsver- k
Follo tingrett	Ski		109 229	21	7,5	10,5
		Ski	25 217	9		
		Ås	13 260	13		
		Oppegård	22 805	19		
		Enebakk	8 505	34		
		Vestby	11 597	22		
		Frogn	12 748	29		
		Nesodden	15 097	37		
Asker og Bærum tingrett	Sandvika		149 170	10	10,5	14,5
		Bærum	100 773	9		
		Asker	48 397	12		
Nedre Rome- rike tingrett	Lillestrøm		137 924	15	8,5	12
		Fet	9 037	11		
		Rælingen	14 373	10		
		Lørenskog	29 207	12		
		Skedsmo	38 189	8		
		Nittedal	18 254	25		
		Gjerdrum	4 452	20		
		Aurskog- Høland	12 442	39		
		Sørum	11 970	25		
Øvre Romerike tingrett	Eidsvoll		64 241	26	4,5	6,5
		Ullensaker	19 603	34		
		Eidsvoll	17 203	11		
		Nannestad	8 653	33		
		Hurdal	2 636	31		
		Nes	16 146	31		
Sum Akershus fylke			460 564		31	43,5

Tabell 2.16: Østfold fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Moss tingrett	Moss		49 402	10	4	5,5
		Moss	26 242	6		
		Råde	6 117	22		
		Rygge	13 110	9		
		Våler	3 933	20		
Sarpsborg tingrett	Sarpsborg		82 183	20	7,5	9
		Sarpsborg	47 122	10		
		Halden	26 523	30		
		Aremark	1 458	54		
		Rakkestad	7 080	31		
Fredrikstad tingrett	Fredrikstad		70 902	14	5	8,5
		Fredrikstad	67 415	13		
		Hvaler	3 487	35		
Heggen og Frøland tingrett	Mysen		43 531	19	4	4
		Marker	3 290	26		
		Rømskog	669	54		
		Trøgstad	4 860	14		
		Spydeberg	4 438	23		
		Askim	13 391	16		
		Eidsberg	9 435	8		
		Skiptvet	3 141	28		
		Hobøl	4 307	30		
Sum Østfold fylke			246 018		20,5	27

Tabell 2.17: Oppland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Sør-Gudbrandsdal tingrett	Lillehammer		43 765	23	3,5	3,5
		Lillehammer	24 533	8		

Tabell 2.17: Oppland fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
		Sør-Fron	3 364	67		
		Ringebu	4 799	57		
		Øyer	4 842	27		
		Gausdal	6 227	28		
<i>Toten tingrett</i>	<i>Gjøvik</i>		88 016	30	5	7
		Gjøvik	26 968	14		
		Østre Toten	14 021	22		
		Vestre Toten	13 068	15		
		Lunner	8 220	66		
		Gran	12 724	58		
		Søndre Land	6 048	41		
		Nordre Land	6 967	46		
<i>Nord-Gudbrandsdal tingrett</i>	<i>Vågå</i>		26 163	43	2	2
		Dovre	2 909	59		
		Lesja	2 273	89		
		Skjåk	2 393	47		
		Lom	2 543	32		
		Vågå	3 836	10		
		Nord-Fron	5 978	57		
		Sel	6 231	29		
<i>Valdres tingrett</i>	<i>Fagernes</i>		18 292	27	2	2
		Sør-Aurdal	3 410	34		
		Etnedal	1 403	51		
		Nord-Aurdal	6 527	14		
		Vestre Slidre	2 272	27		
		Øystre Slidre	3 047	24		
		Vang	1 633	51		
Sum Oppland fylke			176 236		12,5	14,5

Tabell 2.18: Hedmark fylke

Domstol	Lokalisering	Kommuner	Befolkning	Gjennomsnittlig reisetid i minutter	Antall dommerårsverk	Antall funksjonærårsverk
Glåmdal tingrett	Kongsvinger		41 411	25	3,5	3,5
		Kongsvinger	17 254	13		
		Nord-Odal	5 054	48		
		Sør-Odal	7 302	33		
		Eidskog	6 351	28		
		Grue	5 450	30		
Hedemarken tingrett	Hamar		82 879	16	5	8
		Hamar	26 424	8		
		Ringsaker	31 516	22		
		Løten	7 176	20		
		Stange	17 763	16		
Sør-Østerdal tingrett	Elverum		41 679	30	4,5	4
		Elverum	17 929	10		
		Trysil	7 044	62		
		Åmot	4 450	40		
		Åsnes	8 135	42		
		Våler	4 121	34		
Nord-Østerdal tingrett	Tynset		20 352	46	2	2
		Stor-Elvdal	2 978	77		
		Rendalen	2 253	56		
		Engerdal	1 566	120		
		Tolga	1 841	27		
		Tynset	5 392	13		
		Alvdal	2 415	28		
		Folldal	1 826	65		
		Os	2 081	40		
Sum Hedmark fylke			186 321		15	17,5