

Justis- og beredskapsdepartementet

postmottak@jd.dep.no

Deres ref
13/4482

Vår ref.
2001300354

Saksbehandler
Solveig Moen

Dato
1.10.2013

Høring – NOU 2013:9 Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer

Domstoladministrasjonen (DA) viser til mottatt høringsbrev datert 21.06.2013. Nedenfor følger DA sin høringsuttalelse til NOU 2013:9 "Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer," nedenfor omtalt som politianalysen.

1. Innledning

Domstoladministrasjonen (DA) har siden 1. november 2002 hatt det overordnede administrative ansvaret for de alminnelige domstolene (tingrettene, lagmannsrettene og Høyesterett) og fra 1. januar 2006 jordskiftedomstolene. I dette ansvaret ligger bl.a. at vi skal arbeide for utvikling av domstolene.

DA har valgt å gi en relativt omfattende uttalelse fordi mange av de problemstillingene som tas opp, direkte eller indirekte berører domstolene. For oss er det helt sentralt at oppfølgingen av politianalysen ikke begrenser seg til bare å gjelde politiet, men at dette skjer i et mer overordnet justispolitisk perspektiv, og i første rekke ved å se på koblingen mellom politi og domstoler.

Skal vi ha en best mulig fungerende justissektor, vil det være riktig å heve blikket også ut over disse to sentrale delene av justissektoren. En slik grunnleggende gjennomgang av en delsektor som politianalysen innebærer, gir et spennende utgangspunkt for en mer grunnleggende vurdering av helheten i sektoren. Denne anledningen bør benyttes.

I politianalysen foreslås en rekke oppgaver tatt ut av politiet. Vi er enig i at politiets profil bør spisses i retning av de sentrale politisære oppgavene. Dette vil også kunne bidra til bedre kvalitet og effektivitet med hensyn til iretteføringen av straffesaker i domstolene.

Men på samme måte som for politiet, er det også grunnlag for å se kritisk på hvilke oppgaver domstolene skal ha. Vårt syn er at også domstolenes oppgaveportefølje bør gjennomgås, og at domstolenes profil bør dreies mer i retning av de rent dømmende oppgavene. Domstolene har stadig en rekke oppgaver som ikke er av dømmende karakter, selv om en god del slike "forvaltningsoppgaver" i de senere år er tatt ut av domstolene og lagt til andre organer; senest tinglysning som ble flyttet til Statens Kartverk. En konsentrasjon om de rent dømmende oppgavene i domstolene vil styrke domstolenes effektivitet og kvalitet, og vil kunne bidra til at en spissing av politioppgavene også reflekteres i domstolenes arbeid, jf. nærmere pkt. 2.

Mange av de hensyn som i politianalysen er argumenter for en ny politistruktur, taler også for en gjennomgang av domstolstrukturen. Det er et stort sammenfall i det skisserte behovet og argumenter for færre og større enheter. Befolkningsvekst, endret bosettingsmønster og til dels markante endringer i befolkningssammensetningen berører også domstolene. Samtidig gir endrede kommunikasjonsformer og digitaliseringen av det offentliges virksomhet muligheter for nye arbeidsformer og løsninger. Dette utdypes senere, se pkt. 3.

En overliggende felles problemstilling er hvor oppgaver som tas ut av politiet og domstolene skal løses. Politianalysen har synspunkter på dette for en del av de oppgavene man ønsker tatt ut. Vi har bemerkninger til enkelte av forslagene, jf. pkt. 4, og vi har synspunkter på hvordan man kan nærme seg diskusjonen om oppgaveplassering for noen av oppgavene. Det er etter vårt syn viktig å se på dette i et *samlet* perspektiv, og se om det finnes løsninger som kan ta imot oppgaver fra *både* politiet og domstolene. Et felles blikk på dette kan åpne for flere og bedre løsninger enn om man bare ser på politioppgavene, jf. nærmere pkt. 5.

Et aspekt som er lite berørt i politianalysen, er forholdet til en helt sentral brukergruppe av så vel politiet som domstolene, og det er ofrene for straffbare handlinger. DA mener det er et reelt behov for å avstemme justissektorens tilbud overfor ofrene for straffbare handlinger og anbefaler at dette trekkes inn som et element i det videre arbeidet med politianalysen. DA brakte dette perspektivet inn overfor justisministeren i et tillegg til notat av 12. oktober 2012, som vedlegges som vedlegg 6.

DA har avslutningsvis under hvert punkt sammenfattet våre synspunkter på de ulike forslagene i politianalysen i en tekstboks.

2. Spissing av oppgaveporteføljen

2.1. Innledning

I politianalysen fremgår det at en av de viktigste underliggende utfordringene for norsk politi er at det i dag er for lite konsentrert og orientert om løsningen av sine kjerneoppgaver. En av utvalgets hovedanbefalinger er således at politiet bør gis et oppgavesett som er mer spisset mot kjerneoppgavene, og at tilleggsoppgaver bør støtte opp om løsning av kjerneoppgavene.

DA deler politianalysens syn på dette spørsmålet. Utvalgets betraktninger sammenfaller i stor grad med det syn DAs styre har på den fremtidige utviklingen av domstolenes oppgaveportefølje. Domstolenes gjøremål kan beskrives som oppgaver av rent dømmende karakter og oppgaver av mer forvaltningsmessig karakter, som også kan betegnes som domstolenes ikke-dømmende oppgaver.

2.2. Spissing av oppgaveporteføljen i domstolene

Høsten 2010 hadde DAs styre oppe til diskusjon generelle og prinsipielle problemstillinger knyttet til utviklingen i domstolene, særlig hvorvidt det bør arbeides for en større grad av rendyrking av domstolenes dømmende virksomhet.

Bakteppet for diskusjonen var det grunnleggende prinsipp om at domstolene skal være uavhengig fra utøvende og lovgivende myndighet. Dette innebærer i prinsippet at domstolene skal løse tvister og avgjøre straffesaker – og at såkalte ”forvaltningsoppgaver” behandles utenfor domstolsapparatet. Norske domstoler har

likevel lang tradisjon for å utføre ikke-dømmende oppgaver i tillegg til dømmende virksomhet. Oppgavene ble i sin tid lagt til domstolene i all hovedsak av praktiske årsaker og på grunn av manglende gode alternativer, mye i likhet med begrunnelsen for at ulike sivile oppgaver er lagt til politiet.

Kombinasjonen av dømmende virksomhet og forvaltningsoppgaver har ikke vært ansett for å være i strid med de grunnleggende krav som Grunnloven og menneskerettskonvensjonene stiller, jf. St.mld. nr. 23 (2000-2001) *Førsteinstansdomstolene i fremtiden*, NOU 1999:22 *Domstolene i første instans* og NOU 1980:12 *Distriktsrettene – herreds- og byrettene i fremtiden*. Det er imidlertid en forutsetning at oppgavene ikke er av en slik art eller omfang at de truer domstolenes uavhengighet – og at utføringen av oppgavene ikke går på bekostning av dømmende virksomhet.

Det kan stilles spørsmål ved om domstolene, i likhet med politiet, er satt til å håndtere for mange oppgaver som ligger utenfor kjerneoppgavene. Videre kan det stilles spørsmål ved om domstolsbehandling er nødvendig og hensiktsmessig for de aktuelle oppgavene. Det kan vurderes om det finnes andre løsninger med en mindre ressursinnsats – men som likevel kan gi et mer hensiktsmessig tilbud til befolkningen. Behovet for domstolsbehandling vil kunne variere på de ulike saksområdene.

Over tid har domstolene fått en klarere profil som dømmende organer; tinglysingsoppgavene er overført til Statens Kartverk, oppgavene ved namsmanns-avdelingene ved de største domstolene er overført til namsfogdkontor, og mye av det praktiske skiftarbeidet er satt ut til advokater. Vergemål ble i all hovedsak overført fra tingretten til fylkesmannen fra 1.7.2013, jf. forarbeidene i NOU 2004:16 og Ot.prp. nr. 110 (2008-2009), hvor departementet i den anledning viste til DAs tilråding *Domstoler i endring, God ressursutnyttelse i domstolene*.

I etterkant av styrebehandlingen høsten 2010, kartla DA de ikke-dømmende oppgavene i domstolene, og innhentet synspunkter fra domstolene på hvilke oppgaver man mente kan/bør tas ut av domstolene.

De ikke-dømmende oppgaver DA da fokuserte på var; notarialforretninger inkludert vigsel, dommeravhør, skiftesaker inkludert dødsfalls-behandling og arveavgift, konkurs- og gjeldsforhandling, namssaker herunder gjeldsordning og tvangsfullbyrdelse, farskapssaker, dødsformodningssaker og klager over gebyr eller tilleggsavgift gitt med hjemmel i vegtrafikkloven.

Tilbakemeldingen fra domstolene var delte, og viste en tendens til et skille mellom store og små domstoler. De større tingrettene syntes i større grad enn de mindre tingrettene å være åpne for at enkelte oppgaver kan flyttes ut av tingretten. De små domstolene fremhever i større grad også muligheten for å få tilført nye oppgaver. Videre reflekterer uttalelsene at dommerne er mer åpne for å flytte oppgaver fra tingretten enn saksbehandlerne.

Det vises for øvrig til styrefremlegg av 6.9.2011 som følger som vedlegg 1. Styret i DA fattet i september 2011 vedtak med følgende ordlyd:

"Styret vil gi uttrykk for at målet på lang sikt må være en konsentrasjon om den dømmende virksomheten. På kort sikt må dette ses i sammenheng med spørsmålet om ytterligere reduksjon av antall tingretter. Arbeidet med dommeravhør bør uansett snarest tas ut av domstolene."

Vi har nevnt dette innledningsvis, men anser at tiden nå er inne til å se på oppgavene innen justissektoren på en mer samlet og overordnet måte. Hvilke oppgaver som kan være aktuelle kommer vi tilbake til i punkt 5 i høringsuttalelsen.

2.3. Digitaliseringsprogrammet

DA vil også fremheve regjeringens strategi om digitalt førstevalg, herunder Digitaliseringsrundskrivet (P-10/2012). Tankegangen innebærer etter vår mening at man må tenke lenger enn til alternativ plassering av oppgaver og ansvarlige innenfor dagens system og organisering. Allerede i dag ser man at borgerne bruker andre kanaler for informasjon fra og samhandling med ulike offentlige etater enn det som var vanlig for bare kort tid siden. Det er grunn til å tro at utviklingen innenfor dette området vil akselerere.

En rekke av prinsippene i digitaliseringsprogrammet vil kunne ha innvirkning på løsninger, organisering og plassering av flere oppgaver som i dag hører inn under både politi og domstol. Eksempler på slike prinsipper er:

- Digital kommunikasjon skal være hovedregelen for kommunikasjon med forvaltningen.
- Forvaltningen skal tilby helhetlige og brukervennlige digitale tjenester.
- Innbyggere skal få hjelp til å finne frem og bruke digitale tjenester.
- Utviklingen av IKT-løsninger skal ses i sammenheng med forvaltningens arbeidsprosesser og organisering.
- Digitaliseringstiltak som har betydning for flere tjenester, skal samordnes.
- Innbyggere og bedrifter skal få post fra forvaltningen i én sikker, digital postkasse

2.4. DAs synspunkt

DA støtter prinsippene om at politiet bør gis et oppgavesett som er mer spisset mot kjerneoppgavene, og at tilleggsoppgaver bør støtte opp om løsning av kjerneoppgaver. De samme prinsippene ønsker DA å legge til grunn for domstolenes videre utvikling. Det må i den forbindelse ses hen til den teknologiske utviklingen.

3. **Organisering og struktur**

3.1. Innledning

I meldingen pekes det på at dagens struktur og organisering gjør at mange enheter er for små til å opprettholde tilstrekkelig kapasitet og kvalitet, og særlig på beredskaps- og spesialistfunksjoner. Utvalget peker på en rekke utfordringer ved dagens struktur og organisering og foreslår følgende hovedgrep for å skape mer politikraft og gi bedre polititjenester der folk bor:

- Etablere færre, men mer robuste politidistrikter
- Styrke lokalpolitiet gjennom økt politibemanning og færre små enheter
- Særorganenes funksjon og kapaistet tilpasses ny distriktstruktur
- Gi Politidirektoratet rammebetingelser

Disse grepene skal:

- Frigjøre ressurser til politioperativt arbeid gjennom effektiv ressursutnyttelse og økt kostnadseffektivitet
- Gi mer robuste enheter
- Gi bedre forutsetninger for å jobbe på tvers
- Gi en enhetlig organisering av politiet
- Legge til rette for en helhetlig og bedre ledelse av politiet

3.2. Forslag til overordnet struktur

Utvalget anbefaler en geografisk organisering av norsk politi i seks politidistrikter.

DA ser at det gode argumenterer for å redusere antallet politidistrikter, men har ikke noe syn på hva som er det hensiktsmessige antallet politidistrikter eller utformingen av politiets lokale struktur.

DA legger til grunn at uavhengig av organisering må en sikre at kontakten mellom domstoler og politi fungerer godt gjennom dialog og samhandling om praktiske og administrative gjøremål. En av politiets kjerneoppgaver er etterforskning og strafforfølgning av lovbrudd, og det er særlig i så henseende domstolene har med politiet å gjøre – både polititjenestemenn og påtalemyndigheten i politiet, jf. straffeprosessloven § 55 første ledd nr. 3. Polititjenestemenn møter i utstrakt grad som vitner i straffesaker, uavhengig av hvilket nivå i påtalemyndigheten som har påtalekompetansen. Påtalekompetansen til politiet fremgår av straffeprosessloven § 67. Det er også ofte slik at det er polititjenestemenn som fremstiller tiltalte eller vitner som er frihetsberøvet. Påtalemyndigheten i politiet har en betydelig kontakt med domstolene både på etterforskningsstadiet og ved irettføring av straffesaker.

DA ser ikke at dette forutsetter sammenfallende geografiske og organisatoriske strukturer i politiet og domstolene, men at det er avgjørende at man er seg bevisst disse forholdene ved vurdering av den fremtidige strukturen både i politiet og domstolene.

Det er imidlertid slik at både argumentasjon og behovet for færre organisatoriske enheter både i politiet og i domstolene, i stor grad, er sammenfallende. Vi vil derfor rette fokuset på de kriteriene som utvalget legger til grunn for forslaget til endret struktur.

3.3. Kriterier for vurdering av alternative modeller

I politianalysen er følgende overordnede kriterier lagt til grunn ved vurdering av organiseringen av politidistriktene: robuste politidistrikter, bedre ledelse og styring og effektiv bruk av ressurser.

I 2001 besluttet Stortinget å gjennomføre en strukturreform i førsteinstansdomstolene, og i perioden 2003 til 2011 ble antallet domstoler i førsteinstans redusert fra 92 til 66. I 2010 utarbeidet DA på oppdrag fra Justisdepartementet en evalueringsrapport hvor det også ble gitt anbefalinger mht videre endringer.

For å gi gode vilkår for god faglig og økonomisk drift bør tingrettenes bemanning generelt være på minst 8-10 dømmende årsverk. I 2012 foretok DA en vurdering av fremtidig organisering og struktur i jordskiftedomstolene. Her foreslås det en minimumsbemanning på 9 årsverk. 70 % av førsteinstansdomstolene har i dag under 6 dømmende årsverk, mens om lag 75 % av jordskiftedomstolene har en lavere bemanning enn den foreslåtte minimumsbemanning.

For å stå rustet til å møte en fremtid med sterkere krav til god utnyttelse av tilgjengelige ressurser og stadig flere kompliserte og vanskelige saker, er det behov for større domstoler i førsteinstans. Dette gjelder både i de alminnelige domstolene og i jordskiftedomstolene (jordskifteoverrettene antas å bli avviklet når ny jordskiftelov trer i kraft). Vedlagt følger som vedlegg nr. 2 et notat sendt Justis- og beredskapsdepartementet 22. januar 2013 som utdyper og begrunner behovet for større enheter.

Kort sammenfattet kan en si at større domstoler vil kunne realisere flere gevinster som økt kvalitet både faglig sett og administrativt, bedre utnyttelse av tilgjengelige ressurser og større muligheter til å realisere gevinstene som ligger i bruk av informasjons-teknologi og digitale prosesser som verktøy for arbeidet i domstolene.

Dommerne får bredere erfaring med å behandle ulike sakstyper, og større domstoler gir muligheter for en moderat spesialisering, også innenfor ledelse, administrasjon, IKT og sikkerhet. En mer profesjonell drift vil bidra til at dommere og saksbehandlere i domstolene kan rendyrke fokuset på saksbehandling og saksavvikling.

Begrunnelsene for endret struktur og organisering i politiet og de kriterier ulike

modeller er vurdert ut fra er i meget stor grad sammenfallende med argumentene for en ytterligere strukturendring i førsteinstansdomstolene. DA støtter derfor, i all hovedsak, utvalget i de vurderingene som er gjort ift. hva en vil kunne oppnå ved en reduksjon i antall enheter og etablering av flere større enheter.

3.4. Forbedret styrings og ledelse – Kvalitet og prestasjoner

For å utvikle et politi som kan møte fremtidens behov anbefaler utvalget at det i tillegg til å gjennomføre en strukturereform også må gjennomføres en kvalitetsreform. Denne reformen skal ha som formål å utvikle et kunnskapsbasert og effektivt politi med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling. Kvalitetsreformen skal omfatte forbedringer i styring og ledelsesprosesser samt forbedringer knyttet til kvalitet og prestasjoner.

Det er i de senere årene satset betydelig på en utvikling og profesjonalisering av ledelsefunksjonene i domstolene og kompetanse- og kvalitetsutvikling.

Erfaringene fra domstolene er at enheter av en viss størrelse gir et annet og større rom for å drive et systematisk kvalitetsarbeid. Større enheter vil også gjerne ha en noe mer utbygd administrasjon og ledelse som vil være bedre rustet til å møte de krav og forventninger som stilles til ledere i dag og i tiden fremover.

3.5. DAs synspunkter

DA har ikke noe syn på hva som er det hensiktsmessige antallet politidistrikter eller politiets lokale struktur. DA vil imidlertid peke på at begrunnelsene for endret struktur og organisering i politiet, i meget stor grad er sammenfallende med argumentene for en ytterligere strukturendringer i førsteinstansdomstolene og jordskiftedomstolene. DA støtter derfor, i all hovedsak, utvalget i de vurderingene som er gjort, og hva en vil kunne oppnå ved en reduksjon i antall enheter og etablering av flere større enheter. DA støtter videre politianalysens fokus på en styrking av styring og ledelsesprosesser samt forbedringer knyttet til kvalitet og prestasjoner.

DA vil påpeke at mange av de hensynene som i politianalysen er anført som begrunnelse for en ny politistruktur også taler for en gjennomgang av domstolstrukturen.

4. Tilbakemelding på konkrete forslag til endring av oppgaver

4.1. Innledning

Utredningen kommer med flere forslag til alternativ plassering av politiets oppgaver. DA vil nedenfor kommentere de forslag som direkte berører domstolene, og som er av domstolsfaglig karakter

4.2. Lensmannskjønn til jordskifteretten

Politiet administrerer i dag en rekke skjønn, som er hjemlet i 22 særlover. I alt 18 av disse skjønnene gjelder fast eiendom i en eller annen form. I politianalysen blir det foreslått at de skjønn som gjelder fast eiendom, overføres til jordskifterettene. Forslaget er i tråd med DAs tidligere innspill, jf. notat av 14.5.2012 til Justisdepartementet. Dette følger vedlagt som vedlegg nr. 3.

Vi vil nedenfor utdype nærmere hvorfor DA støtter forslaget i politianalysen, og samtidig påpeke de ressursmessige konsekvensene dette kan ha for jordskiftedomstolene.

Jordskifteretten som skjønnsdomstol i ny jordskiftelov

Jordskiftedomstolene er særdomstoler, jf. domstolloven § 2. Jordskiftedomstolene skal avklare og løse tvister knyttet til rettigheter og eiendomsspørsmål og finne framtidige løsninger slik at eiendommer kan utnyttes på en tidsmessig måte. Utøvelse av skjønn og verdsetting av arealer og rettigheter er et sentralt element i jordskifterettens oppgaver

22. mars 2013 oversendte Landbruks- og matdepartementet Prop.101L "Lov om fastsetjing og endring av egedoms- og rettshøva på fast egedom m.m. (jordskiftelova) til behandling i Stortinget. Loven ble sanksjonert i statsråd 21. juni 2013. Planlagt ikrafttredelse er 1.1.2016.

I ny jordskiftelov er jordskifterettens skjønnskompetanse utvidet, slik at jordskiftedomstolene kan avholde skjønn for alle typer eiendommer over hele landet. I tillegg har jordskifteretten fått eksklusiv skjønnskompetanse i 5 særlover.

Både i gjeldende og i ny jordskiftelov gir loven jordskifteretten skjønnskompetanse både som et verktøy i tilknytning til jordskiftesak, de såkalte kombinerte skjønn, eller som rene skjønn. For de skjønnene hvor jordskifteretten har fått kompetanse er denne eksklusiv, men unntak av skjønn etter reindriftsloven hvor tingretten har parallell kompetanse. Det skal også nevnes at jordskifteretten i ny jordskiftelov har fått hjemmel til å ta stilling til både hjemmelsgrunnlag og erstatningsutmåling ved tiltaksjordskifte og vernejordskifte. Et tiltaksjordskifte innebærer at jordskifte blir holdt samtidig eller i sammenheng med ekspropriasjon av grunn av rettigheter for gjennomføring av tiltak i offentlig eller privat regi.

Jordskifterettens kompetanse til å behandle skjønn

Det er DA sitt syn at jordskifterettene har en faglig kompetanse og erfaringsbakgrunn knyttet til fast eiendom som gjør dem godt i stand til å ta hånd om de spørsmål og problemstillinger som reises i et skjønn. Når det gjelder denne kompetansen sammenholdt med hva som tilbys av relevant utdanning ved Politihøgskolen knyttet til skjønn viser vi til vårt notat av 14.5.2012 pkt. 5.

DA har i ny jordskiftelov fått delegert myndighet fra LMD til å fastsette fremtidig kompetansekrav til jordskiftedommerne. DA vil gjennom dette arbeidet sørge for tett og god dialog med de ulike utdanningsinstitusjonene, slik at fremtidige dommere har en grunnutdanning som er tilfredsstillende til å løse de oppgaver som domstolene er satt til å løse. I tillegg vil DA gi fremtidens jordskiftedommere tilbud om omfattende interne kompetansetiltak. DA er derfor trygg på at fremtidens jordskiftedommere vil inneha nødvendig skjønnskompetanse.

Anke ved skjønn

I ny jordskiftelov vil dagens jordskifteoverretter bli en del av lagmannsrettene. Dette innebærer at retten i en del saker vil ha en annen sammensetning enn i dag. Ved anke på skjønn, når skjønnet er en del av en jordskiftesak, vil retten bli satt sammen av en jordskiftelagdommer og to oppnevnte jordskiftemeddommere, jf. jordskiftelovens § 8-7. Førstelagmannen kan også beslutte at retten skal forsterkes med en eller flere meddommere eller med en lagdommer. Jordskiftemeddommerne trekkes fra meddommerutvalget for jordskiftesaker, jf. jordskiftelovens § 2-5.

Dersom det er anke på skjønn, hvor skjønnet er krevd som selvstendig sak, skal saken gå som overskjønn i henhold til skjønnsprosesslovens regler, jf. § 34. Det vil si at retten skal ledes av en lagdommer og to eller fire skjønnsmenn. Skjønnsmennene trekkes fra skjønnsutvalget.

Dersom flere skjønn skal overføres til jordskifterettene det nødvendig å se nærmere på sammensetningen av retten, slik at retten blir satt med samme kompetanse uavhengig av prosessform i første instans.

Ressursmessige konsekvenser av politianalysens forslag

DA har innhentet en oversikt fra Statens Innkrevingsentral (SI) over antall lensmannsskjønn og type skjønn for perioden 2006 til og med 2012. Oversikten følger vedlagt som vedlegg nr. 4. Som det fremkommer av oversikten har det totalt vært 239 skjønn i denne perioden. Antallet har variert fra 62 i 2006 til 19 i 2012. Oversikten viser også at så å si alle skjønn gjelder spørsmål om grunn og rettigheter til fast eiendom.

I samme periode har jordskifteretten hatt 103 skjønn, altså i underkant av halvparten av antall lensmannsskjønn. Statistikken fra jordskiftedomstolene viser at det er brukt fra 3 til 1,5 årsverk pr. år på skjønnsaker avhengig av antall og skjønnes omfang. Jordskiftedomstolene har hatt flere store ekspropriasjonssaker til samferdselsformål. Dette er omfattende saker som krever mange arbeidstimer og flere rettsmøtedager.

Flere skjønn til jordskifteretten krever tilførsel av ressurser. Med utgangspunkt i statistikk fra jordskiftedomstolene og informasjon fra SI vil vi estimere et økt ressursbehov på minimum 3-5 årsverk, hvorav 2-3 dommere og det resterende er ingeniør og eller saksbehandler. Vi har imidlertid ikke oversikt over antall timer lensmennene har brukt i hver enkelt sak, og heller ikke hvor mange parter den enkelte skjønnsak har hatt. Dette innebærer at det er usikkerhet til knyttet til DAs estimat mht. ressurser.

DAs synspunkt

DA er positiv til at ytterligere skjønnskompetanse blir lagt til jordskifterettene. Jordskifterettene innehar nødvendig kompetanse til å ivareta de spørsmål som reises i et skjønn. Forslaget innebærer imidlertid at jordskifteretten må få tilført ressurser for å løse disse oppgavene.

4.3. Naturskadeskjønn

I Politianalysen foreslås det at Statens landbruksforvaltning kan overta ansvaret for naturskadeskjønnene. Dette er i tråd med anbefalingen i ”Utredning ny naturskadelov,” fra 2008. DA ga sin tilslutning til dette.

I forslag til ny naturskadelov vil erstatningen ved naturskade fastsettes i en ren forvaltningsmodell som erstatter det tidligere lensmannskjønnenet.

Dersom man ikke blir enig om det er fastsatt riktig erstatning eller om skaden er en naturskade, kan dette bringes inn for tingretten til behandling. I og med at politianalysen innebærer at jordskiftedomstolene i fremtiden vil behandle tre ganger så mange skjønn i forhold til i dag, er det grunn til å reise spørsmålet om ikke jordskifterettene vil være like naturlig som ankeinstans som tingrettene.

Ved anke på naturskadeskjønn er det foreslått man skal kunne ta stilling til både hjemmelsgrunnlaget og erstatningens størrelse. Dette er de samme vurderingene som jordskifterettene har fått hjemmel til å foreta i både ved tiltaksjordskifter og ved vernejordskifte.

DAs synspunkt

I det videre arbeidet ber DA om at det tas en ny vurdering av hvordan anke på naturskadeskjønn bør skje.

4.4. Skiftebehandling

DA slutter seg til politianalysens forslag om at administrering av skifteoppgaver ikke bør ligge i politiet. Når det gjelder lensmannens oppgaver med dødsfallsregistrering og veiledning knyttet til skifteform er disse i NOU 2007:16 *Ny skiftelovgivning* allerede foreslått overført til tingretten. Lensmannens oppgaver knyttet til offentlig skiftebehandling er i begrenset grad aktuelle, i og med at bobestyrere i det vesentlige står for gjennomføring av disse oppgavene. Det er p.t. uklart når det vil bli skrevet proposisjon om ny skiftelovgivning, men Lovavdelingen opplyser at det ikke vil være en prioritert oppgave i 2013.

I politianalysen s. 86 foreslås at skifteoppgavene overføres til tingretten, mens man i vedlegg 3 s. 228 foreslår at skiftebehandlingen kan overføres til DA. Vi legger til grunn at man i politianalysen har ment at skifteoppgavene rent faktisk skal overføres til tingrettene, og ikke til DA.

I denne sammenheng er det også hensiktsmessig å reise spørsmålet om *domstolenes* ansvar for de ikke-dømmende oppgavene innen skifte- og bobehandling. Oppgavene har vært vurdert i ulike sammenhenger tidligere, for eksempel i NOU 1980:12: *Distriktsrettene, herreds- og byrettene i fremtiden*, Ot. prp. nr. 46 (1989-90), Ot. prp. nr. 81 (1993/1994) og NOU 1999:22 *Domstolene i samfunnet*. Sist er temaet vurdert i NOU 2007:16.

Et av hovedtemaene i skiftelovutvalgets utredning og i høringsrunden var hvorvidt staten i det hele tatt skal ha en rolle i skiftet av dødsbo og felleseie. Et annet var hvilken rolle domstolene skal ha i dødsfalls- og skiftebehandlingen. Det foreslås i hovedsak å opprettholde dagens ordning når det gjelder tingrettens rolle. Utvalget vurderte om skiftebehandlingen bør legges til andre organer, men konkluderte med at domstolene er det beste organet for slik behandling, både når det gjelder mottak og behandling av dødsfallsmeldinger, forvaltningsoppgaver i fasen fra dødsfallsbehandlingen til skifteform er avklart og offentlig skifte av dødsboer og felleseie.

Også Strukturutvalget la i NOU 1999:22 til grunn samme utgangspunkt. Utvalget viste imidlertid til at dersom det opprettes "fogdekontor", vil mange skifteoppgaver kunne overføres dit. Strukturutvalget anbefalte i NOU 1999:22 kapittel 4.4 en gjennomgang av

hvilke arbeidsoppgaver som er tillagt retten – med sikte på å overføre oppgaver til kontrollorganer som i dag virker mer nærliggende. Denne anbefalingen er i ettertid ikke fulgt opp.

Når det gjelder oppgaver innen gjeldsforhandling og konkurs er det ikke tidligere foretatt noen prinsipiell gjennomgang av i hvilken utstrekning disse bør være oppgaver for tingretten. Gjennom endringer i konkurslovgivningen er imidlertid rettens arbeid med bobehandlingen søkt begrenset til tvisteløsning og andre domstollignende oppgaver. Strukturutvalget bemerket i NOU 1999:22 punkt 4.3.3 at avgjørelse om skyldneren skal slås konkurs og avgjørelse av tvister under konkursbehandling er naturlige domstolsoppgaver, men at utvalget ser positivt på forslag som ytterligere reduserer rettens ansvar for boforvaltning. I praksis har tingrettens registrering av eiendeler og gjeld, utforming av utlodning/kjennelse og oppgaver knyttet til drift av boet blitt avviklet gradvis ved bruk av faste bobestyrere i løpet av perioden 1985 -1995.

I forhold til ny skiftelovgivning antar DA det er aktuelt å foreta en ny vurdering av om dødsfallsregistreringene og oppgavene domstolene gjør i fasen mellom registrering og frem til skifteform er avklart, bør ut av domstolene. Likeså om regulær bobehandling bør tas ut av domstolene, slik at domstolenes oppgave blir å ta stilling til skiftetvister som bringes inn som søksmål. Ordningen med oppbevaring av testamenter i tingrettene er også foreslått videreført i forslaget fra skiftelovutvalget, og bør etter vårt syn vurderes tatt ut av domstolene, dersom man skulle komme til at en mer rendyrking av domstolenes virksomhet fremover prinsipielt er ønskelig.

Det finnes i tillegg til de overfor nevnte skifteoppgavene er rekke skifterelaterte oppgaver som tingretten er tillagt i ulik særlovgivning, og som det er ønskelig at det foretas en gjennomgang av med siktemål å overføre til andre organer.

DAs synspunkt

DA slutter seg til politianalysens forslag om at administrering av skifteoppgaver ikke skal ligge i politiet. I forlengelsen av dette reises også spørsmål om ulike skifteoppgaver som i dag ligger i tingrettene skal tas ut av domstolen som et ledd i spissing av domstolenes dømmende virksomhet. Videre utredning av oppgavespørsmålet bør behandles i et justispolitisk perspektiv.

4.5. Notarius publicus

DA slutter seg til politianalysens forslag om at lensmenn ikke lengre skal ha de oppgaver som fremgår av forskrift om notarius publicus § 2. Vi presiserer at disse oppgavene ikke bare tilligger lensmenn, men også namsfogdene og politistasjonssjefer med sivile rettspleieoppgaver.

I politianalysens kapittel 11.4.3 tabell 11.5. foreslås at disse notarialoppgavene skal overføres til DA eventuell private virksomheter. Det uttales også i politianalysens vedlegg 3 at disse oppgavene utføres av staten uten kostnad for befolkningen, og at man i tillegg til domstolene kan velge å benytte privatpraktiserende advokat mot eventuelt gebyr.

Notarialforretninger utføres i dag ved alle landets tingretter jf. lov om notarius publicus § 1, noe man i vedlegg 3 i politianalysen anfører som argument for at publikum kan få løst sine oppgaver selv om politiet ikke innehar denne oppgaven. Vi legger derfor til grunn at det som står i tabell 11.5 om at oppgavene skal utføres av DA beror på en misforståelse. Vi vil også presisere at det fra 1.7.2013 er innført gebyrer på notarialforretninger, slik at disse ikke lengre er vederlagsfrie. I tillegg understrekes at i Norge innehar ikke advokater myndighet som notarius publicus, og heller ingen andre private organer.

DA har initiert en diskusjon om domstolene også i fremtiden skal inneha notarius publicus-funksjoner. Domstolene er delt i sitt syn, og mye av grunnlaget for at mange fortsatt ønsker å beholde disse oppgavene er at det ikke eksisterer et annet egnet organ å kanalisere oppgavene til. Det er imidlertid fullt mulig å bygge opp nødvendig kompetanse og autoritet utenfor domstolen, slik situasjonen er i de fleste andre land. I tillegg bør disse funksjonene ivaretas av et organ med bedre tilgjengelighet enn lokale tingretter.

DAs synspunkt

DA slutter seg til politianalysens forslag om at politiet ikke lengre skal ha de oppgaver som fremgår av forskrift om notarius publicus § 2. I forlengelsen av dette reises også spørsmål om notarius publicus skal tas ut av domstolen som et ledd i spissing av domstolenes dømmende virksomhet. Videre utredning av oppgavespørsmålet bør behandles i et justispolitisk perspektiv.

4.6. Forliksrådernes sekretariatsfunksjon

Når det gjelder forliksrådene, er utvalgets generelle anbefaling om at politiets oppgaveportefølje skal konsentreres om kjerneoppgavene konkretisert i utredningens vedlegg 3, i avsnittet “Sekretariatsfunksjon i forliksrådene”. Fram til 2005 hadde kommunene ansvar for forliksrådernes sekretariatsfunksjon. I 2005 ble denne funksjonen overført til politiet, og lagt til namsfogdene og lensmennene. Utvalget anbefaler nå at sekretariatsfunksjonen tas ut av politiet, og tilbakeføres til kommunene.

Når sekretariatsfunksjonen skal vurderes, må man ta utgangspunkt i hva forliksrådene er og hvilken funksjon de skal fylle.

Forliksrådene ble opprettet på 1790-tallet som rene meklingsinstitusjoner. Bakgrunnen for opprettelsen var utstrakt misnøye med den skriftlige (og sendrektige) behandlingen i underrettene. Forliksrådene ble kommunalisert i 1842 og fikk begrenset domsmyndighet i 1869. Ved ikrafttreddelsen av tvistemålsloven hadde forliksrådene domsmyndighet i saker om formuesverdier inntil 500 kroner, og med andre og høyere grenser ved uteblivelse, erkjent gjeld og åstedssaker. Med unntak av endringer i beløpsgrensen for domskompetansen, skjedde det lite med forliksrådene frem til 1986. Forliksrådets domskompetanse ble da vesentlig utvidet på ulikt vis.

Forliksrådene er i dag meklingsinstitusjoner med begrenset domsmyndighet, jf. domstolloven § 1 andre ledd. Forliksrådet behandler kun sivile saker, jf. tvisteloven § 6-2. I utgangspunktet kan forliksrådet behandle enhver sivil tvist som kan bringes inn for tingrettene ved stevning, men blant annet familiesaker og saker om offentlig myndighetsutøvelse er unntatt. Forliksrådene behandler årlig rundt 130.000 saker. Av

disse blir mellom 2.500 og 3.000 brakt inn for tingrettene hvert år slik tallene i tabellen nedenfor viser.

Innkomne saker med kravtype;	2008	2009	2010	2011	2012
Stevning med forliksrådsbehandling	2045	2636	2849	2884	2648
Anke over forliksrådets beslutninger	204	211	90	58	38
Gjenåpning av forliksrådets avgjørelse	21	18	29	24	16
Sum	2270	2865	2968	2966	2702

Behandlingen i forliksrådet skal legge til rette for at partene ved mekling eller dom får løst saken enkelt, hurtig og billig, jf. tvisteloven § 6-1.

DA er enig med utvalget i at sekretariatsfunksjonen for forliksrådene ikke bør være politiets ansvar. Det vises til vår utredning "Justissektorens oppgaver – kan de organiseres bedre? Notat til justisministeren av 12. oktober 2012," jf. vedlegg nr. 5. Vi viser også til Strukturutvalgets uttalelser om forliksrådenes sekretariatsfunksjon i NOU 1999:22 punkt 3.7.4. Strukturutvalget uttaler følgende:

"Etter Strukturutvalgets oppfatning kan det reises vektige prinsipielle innvendinger mot at oppgaver innenfor den sivile rettspleie skal ligge til politi- og lensmannsetaten. Dette gjør seg i særlig grad gjeldende for sekretariatsfunksjonene for forliksrådene. Selv om forliksrådenes domskompetanse skulle bli begrenset og først og fremst ha som funksjon å megle, er det prinsipielt uheldig å legge sekretariatsfunksjonen til et organ som er organisert som en del av politiet. [...]

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

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

Disse synspunktene slutter DA seg til. Håndtering av sivile tvister er relativt fjernt fra politiets kjerneoppgaver. Politiet har i utgangspunktet lite kompetanse på sivilsaksområdet, og den kompetansen som må bygges opp kan i liten grad brukes på andre områder politiet har ansvar for. Organiseringen er heller ikke hensiktsmessig, verken ressursmessig eller for brukerne. Så lenge politiet også har de fleste namsmannsfunksjonene innenfor tvangsfullbyrdelse, kan det bli oppfattet som uheldig rolleblanding at politiet i tillegg er sekretariat for et meklingsorgan med domskompetanse. Koblingen mellom meklingsorgan og domskompetanse er heller ikke i samsvar med moderne meklings teori, noe som bl.a. er reflektert i reglene om rettsmekling.

DA er ikke overbevist om at den riktige løsningen er å føre sekretariatsansvaret direkte tilbake til kommunene. Flere tungtveiende hensyn tilsier etter vår oppfatning at man også utreder andre alternativer. Den alternative organiseringen må gi en robust og kvalitetsmessig god løsning, som i tillegg er effektiv. Modellen man velger må legge til rette for god rekruttering til sekretariatene, godt kompetansearbeid, utvikling av gode arbeidsmåter i forliksrådene og effektiv avvikling av forliksrådene saker. Organiseringen må også legge til rette for utvikling og bruk av teknologi og moderne saksbehandlingsverktøy, noe som vil ha betydning både for effektivitet, kvalitet og service til brukerne.

Etter vår oppfatning er det grunn til å spørre om en tilbakeføring direkte til kommunene ivaretar disse hensynene. Dersom sekretariatsfunksjonen for forliksrådene tilbakeføres direkte til kommunene, vil ansvaret bli fordelt på over 400 kommuner av svært ulik størrelse. Forliksrådene sakstilgang og sekretariatenes ressurser vil bli meget varierende. I noen kommuner vil forliksrådene få inn tusenvis av saker årlig, og det vil være grunnlag for dedikerte sekretariatsfunksjoner med relativt store ressurser. I andre kommuner vil forliksrådene få inn noen titalls saker årlig, og det vil ikke være grunnlag for profesjonalisering av sekretariatsfunksjonene. I tillegg kan ulike kommuner komme til å prioritere sekretariatsfunksjonen ulikt, og samarbeid mellom sekretariatene i ulike

kommuner om eksempelvis kompetansetiltak og teknologi vil bero på lokale initiativ og ikke systematisk arbeid.

Spørsmålet om hvordan forliksrådenes sekretariatsfunksjon skal organiseres, bør etter DAs oppfatning ses i et videre perspektiv enn det utvalget har gjort. Utvalget har pekt på flere oppgaver som bør tas ut av politiet. DA har hatt fokus på konsentrasjon om domstolenes kjernevirksomhet, og har i den forbindelse sett på om noen oppgaver bør tas ut av tingrettene og overføres til andre. Også andre organer behandler sivile saker på grunnplanet, for eksempel konfliktrådene. Det bør også vurderes om ett forliksråd i hver kommune gir tilstrekkelig store enheter når det gjelder selve forliksrådet, ikke bare sekretariatsfunksjonen. I dette helhetsbildet kan det også være naturlig å se på ulike offentlige rettskjøpsordninger. Også andre service-pregede tjenester på sivilsaksområdet og enklere sakstyper som tradisjonelt tilhører straffesaksområdet kan trekkes inn i dette helhetsbildet.

Etter DAs oppfatning bør regionale rettssentra utredes. Dette kommer vi nærmere tilbake til i pkt. 5.

I dag er det overordnede administrative ansvaret for forliksrådene lagt til Justis- og beredskapsdepartementet, mens fylkesmennene skal føre tilsyn med forliksrådenes virksomhet. Ved en omorganisering av forliksrådene og sekretariatsfunksjonen, bør også den overordnede administrative plasseringen vurderes.

DAs synspunkt

DA er enig i at sekretariatsfunksjonen for forliksrådene ikke bør være politiets oppgave. Hvor funksjonen skal plasseres, må imidlertid sees i et videre perspektiv. Det bør foretas en bredere vurdering av hele sektoren, hvor etableringen av regionale rettssentra blir vurdert.

4.7. Namsfunksjonen

Namsmenn (politiet og namsfogder) utfører ca. 220 000 utlegg årlig. I tillegg kommer andre oppgaver knyttet til tvangsfullbyrdelse. Tingretten er klageinstans over namsmannens beslutninger. Det fremgår av domstolenes saksbehandlingssystem (Lovisa) at domstolene behandler klager over namsmannsavgjørelser i omtrent 500 saker pr. år. Klager over beslutninger fra særnamsmenn (SI, kemneren, skattefogden og NAVs innkrevingsentral) er ikke medregnet.

Ut fra domstolenes ressursfordelingsmodell, som anvendes for å fastsette bemanningsbehovet i den enkelte domstol, og forutsatt at klagefrekvensen på saker behandlet av SI og politiet er den samme, vil et slikt antall klager utgjøre omtrent 3 årsverk i tingrettene, hvorav 1-2 er dømmende årsverk. Rana tingrett, som i dag er klageinstans for saker fra SI, vil få ekstra ressursbehov på rundt 3 årsverk (i tillegg til dagens 4 dømmende og 5 saksbehandlerårsverk).

For Rana tingrett vil en slik endring ikke være mulig å håndtere uten at det tilføres ekstraressurser. I tillegg vil de ressursene som frigjøres i de øvrige domstolene være små pr. domstol, slik at det ikke vil være mulig å omfordele eksisterende ressurser fra andre domstoler til Rana tingrett.

De utlegg og øvrige oppgaver knyttet til tvangsfullbyrdelse som politi og namsfogder foretar, kan ikke uten videre sammenlignes med de utlegg som foretas av SI og øvrige særnamsmenn. Det er eksempelvis ikke helt uvanlig at skyldneren møter til muntlige forhandlinger. Ved at skyldneren må reise til Mo i Rana for å ivareta sin sak, vil dette innebære en ekstra økonomisk belastning i et situasjon hvor dette allerede er belastende. Det kan derfor stilles spørsmål ved om vernetingsregelen i tvangsfullbyrdelsesloven § 2-15 bør endres, eksempelvis slik at klage behandles av den tingrett der skyldneren har hjemting.

DAs synspunkt

DA slutter seg til politianalysens forslag om at politiet ikke lengre skal ha namsfunksjonen, men at denne overføres til Statens Innkrevings-sentral. Videre utredning av oppgavespørsmålet bør behandle vernetingsspørsmålet.
--

5. Plassering av oppgaver som tas ut

5.1. Innledning

Mange oppgaver kan tas ut av politiet, og også tas ut av domstolene, jf. foran pkt. 2 og 4. Vår anbefaling er at spørsmålet om å flytte oppgaver ut fra henholdsvis politi og domstol, blir sett i sammenheng.

5.2. Hvor skal oppgavene plasseres?

Et spørsmål som reiser seg for en god del av disse oppgavene er hvem som skal overta dem. I politianalysen er det for noen oppgaver angitt hvor de best kan plasseres, for andre ikke. Om det videre arbeidet med dette heter det i politianalysen (side 56):

"Overføring av oppgaver utredet saksområde for saksområde for å frembringe nødvendig beslutningsgrunnlag for overføring. Sakene fremmes for beslutninger løpende avhengig av fremdrift og utredningsbehov."

At det ses spesifikt på de enkelte saksområdene, er naturlig. Men vårt syn er at de beste løsninger kan finnes ved også å se de ulike saksfeltene i sammenheng.

En grunntanke i disse vurderingene bør være at samfunnet skal ivareta borgernes rettssikkerhet på en god måte, og gi tjenestetilbud innen justisområdet som er

- lett tilgjengelige
- velfungerende, dvs. kvalitativt forsvarlige
- effektive, i betydningen at avgjørelse/avklaring skjer raskt
- rimelige

For den enkelte funksjon bør det gjennomgående vurderes

- Hvor tilgjengelig tilbudet bør være for brukerne; bør de fysisk kunne oppsøke tilbudet, eller vil dette være unødvendig ved bruk av moderne teknologi?
- Hvilken kompetanse som er nødvendig for at tilbudet skal være optimalt.
- Hva som er den beste og mest hensiktsmessige organiseringen av tilbudet.

En del oppgaver bør helt eller delvis kunne løses best ved sentrale digitale løsninger, mens andre oppgaver bør løses (mer eller mindre) lokalt. Noen oppgaver kan antakelig best legges til eksisterende organer. For enkelte oppgaver går det an å se for seg en samordning eller samlokalisering.

For domstolenes del er det noen oppgaver som ikke *kan* sentraliseres eller bli gjenstand for digitale løsninger, slik som bl.a. vielser og notarialoppgaver. Det samme vil gjelde f.eks. overprøving av trafikkgebyrer, dersom dette tas ut av domstolene. I disse sakene vil det være nødvendig med direkte kontakt med brukerne. En del av politiets oppgaver som kan tas ut av politiet, må fortsatt løses lokalt.

En mulighet som bør overveies, er å samlokalisere eller integrere justisoppgaver som bør løses lokalt. Den lokale rettspleie består i dag av forliksrådene, hvor politianalysen foreslår ansvaret tatt ut av politiet og overført til kommunene, og også av konfliktrådene, som politianalysen ikke behandler. At politiet ikke bør ha ansvaret for forliksrådene, er etter vår mening åpenbart, jf. punkt 4.6.

Den sivile rettspleien på grunnplanet har vært berørt i mange utredninger og stortingsdokumenter de siste 20 årene. Et sentralt dokument her er Ot.prp. nr. 43 (2003-2004) Om lov om endringer i rettergangslovgivningen m.m. (organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet). Det har også skjedd en del avgrensede endringer.

Strukturutvalget, som i NOU 1999:22 behandlet spørsmålet om domstolstrukturen var for sin del ganske skeptisk til forliksrådenes virksomhet, se særlig NOUen pkt. 3.7.5.

Det uttales her bl.a.:

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

--- I tillegg til de prinsipielle innvendinger som kan rettes mot forliksrådets domskompetanse, kan det hevdes at domskompetansen bryter med en del av forutsetningene for god meglingsvirksomhet.

Det er et alminnelig prinsipp i mange sammenhenger at en megler ikke skal ha avgjørelsesmyndighet i saken. Dette har betydning for den åpenhet og tillit som er nødvendig for å skape et godt meglingsklima. Ved rettsmeglning ved domstolene er dette prinsipp ivaretatt ved at det i rettsmeglingsforskriften § 7 er fastsatt at den dommer som har meglet, bare kan delta ved den videre behandling av saken dersom det finnes ubetenkelig og partene ikke ønsker at det skal skje et skifte av dommer, ---.

Etter vårt syn er det ganske åpenbart at forliksrådene bør opprettholdes. Her behandles årlig rundt 130 000 saker, som ikke bør behandles i tingrettene.

Vi mener imidlertid tankene i politianalysen bør trekkes noe lengre. Dersom man først skal justere dagens forliksrådsordning, bør man foreta en mer overordnet vurdering av hvordan dette bør fungere i fremtiden.

Twistelovutvalget gikk i NOU 2001:32 inn for en strukturendring gjennom etablering av regionale forliksråd. Det uttales om dette i pkt 10.9.2.3.2:

Resultatene av utvalgets forliksrådsundersøkelser og de opplysninger utvalget ellers har innhentet gjennom sitt arbeid med forliksrådsordningen, tilsier at det er store variasjoner med hensyn til hvor godt forliksrådene fungerer. Personlige kvalifikasjoner hos medlemmene er en svært viktig faktor, enten forliksrådet er stort eller lite. Det er imidlertid klare indikasjoner på at store forliksråd i enkelte henseende fungerer bedre enn de mindre rådene. En viss saksmengde er nødvendig for at medlemmene skal kunne opparbeide kompetanse. Dessuten er gode sekretariatsfunksjoner en nøkkelfaktor. Velfungerende sekretariater er nødvendig for at forliksrådene skal være tilgjengelige, og for å kunne yte publikum den service og veiledning de har krav på. Det er også viktig for å sikre effektiv og rasjonell saksbehandling og nødvendig støtte til forliksrådsmedlemmene i deres arbeid. Spesielt ved utskiftning av forliksrådets medlemmer, representerer sekretariatet kontinuitet ved å sørge for videreføring av opparbeidet kompetanse og gode rutiner.

Selv om det ikke er systematiske forskjeller mellom små og store forliksråd med hensyn til brukernes tilfredshet med behandlingen, viser domsundersøkelsen at de store forliksrådene bedre er i stand til å overholde formelle krav til saksbehandlingen. Dette er gjennomgått i kapittel 13 om gruppeforskjeller. Blant annet viser undersøkelsen at dommer fra forliksråd som er i kontinuerlig virksomhet, er langt bedre begrunnet enn dommer fra små forliksråd.

En naturlig slutning av disse erfaringene er at man bør gå over til større forliksrådskretser og etablere regionale forliksråd med faste og profesjonelle sekretariater. Forslag om dette har også vært fremsatt fra forliksrådshold, --- Regionale forliksråd vil også bedre servicetilbudet til publikum ved

at det blir grunnlag for å opprettholde en mer kontinuerlig virksomhet med øket møtehyppighet. I dag holder forliksråd med begrenset saksmengde bare møter en gang hver måned. Dette er for sjelden og kan føre til at forliksrådet blir en propp i systemet.

I samsvar med Tvistelovutvalgets tanker bør man til en viss grad regionalisere forliksrådene, slik at det enkelte forliksråd får et større geografisk nedslagsfelt i form av flere kommuner. En reform av mindre omfang ville være å opprettholde forliksrådene som i dag, men etablere en *sekretariatsløsning* som omfatter flere kommuner. Dette vil gi mulighet for å bygge opp tilstrekkelig kompetanse i sekretariatene.

En annen problemstilling er forholdet mellom forliksrådene og konfliktrådene, som i noen grad oppgavemessig overlapper hverandre. Forholdet mellom disse to organene er behandlet i rapporten "Økt bruk av konfliktråd" (Rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert rettslige og praktiske tiltak for mer bruk av gjenopprettende prosess). Denne arbeidsgruppa uttalte (pkt. 13.1):

Arbeidsgruppen kan for fremtiden se for seg ulike alternativer:

1. En samordning der forliksrådet benytter seg av konfliktrådet til meglings,
2. En felles overordnet organisering,
3. Endring i tvisteloven slik at partene kan velge mellom forliksråd eller konfliktråd eller
4. Andre løsninger.

Arbeidsgruppen foreslår at det settes ned en arbeidsgruppe eller et utvalg med adekvat kompetanse for å utrede nærmere de ulike alternativer for hvordan samordne rettspleien på grunnplanet.

Vi kan tiltre ønsket om en samordning mellom disse to lokale justisfunksjonene. Men vi ser også at begge disse funksjonene, ikke minst i et rettssikkerhetsperspektiv, har behov for mer juridisk kompetanse enn hva situasjonen er i dag.

Det kan være grunn til å vurdere om ikke disse funksjonene kan utgjøre en grunnstamme i en mer generell utbygging og samling av den lokale justissektoren. Hvis politiet ikke lenger skal ha sekretariatsansvaret for forliksrådene, må noen andre overta denne funksjonen. En form for felles overordnet organisering av forliksråd og konfliktråd, f eks av sekretariatet, er en mulighet.

En løsning kan stikkordsmessig være å etablere "lokale rettsentre" for å ivareta oppgaver som flyttes ut fra domstoler og politi, og for å samordne kommende og eksisterende lokale funksjoner. Et slikt tilbud kunne i distriktene etableres med ansvar for flere kommuner etter en konkret, lokal vurdering.

Et slikt slagkraftig rettsenter vil bli en viktig lokal kompetansebase, og kan tenkes kombinert med andre offentlige oppgaver, f.eks. på rådgivnings/veiledningssiden, eventuelt også med et tilbud på (fri) rettshjelp. Et evt. overordna ansvar for de lokale rettsentrene, vil måtte vurderes ut i fra hvilke oppgaver som blir tillagt, og hvordan man velger å organisere disse. Dette kan det ikke tas stilling til uten å se på hvilke oppgaver som skal tillegges sentrene.

5.3. DAs synspunkter

Når oppgaver skal flyttes ut fra domstoler og politi, bør "lokale rettsentre" utredes nærmere for å samordne kommende og eksisterende lokale funksjoner. Et evt. overordna ansvar for de lokale rettsentrene, vil måtte vurderes ut i fra hvilke oppgaver som blir tillagt, og hvordan man velger å organisere disse. Dette kan man ikke ta stilling til uten å se på i hvilke oppgaver som skal tilligges disse sentrene.

Til denne høringsuttalelsen følger totalt 6 vedlegg. Vedleggene fremkommer av vedlagte vedleggsliste

DA ser frem til det videre arbeidet med politianalysen, og har et ønske om å bidra i dette arbeidet.

Kopi av høringsuttalelsen er også sendt til Landbruks- og matdepartementet til orientering

Med hilsen

Bård Tønder
Styreleder

Willy Nasset
Fungerende direktør

(Sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Domstoladministrasjonen og har derfor ingen signatur.