

Sammenslåing av jorddomstol og tingrett – erfaringer fra Finland

Lars Norum

Lars Norum: Merger of the Land Court and the District Court – experiences from Finland

KART OG PLAN, Vol. 78, pp. 337–346, POB 7030, NO-5020 Bergen, ISSN 0047-3278

In recent years, some Land Consolidation Courts and District Courts have been co-located in Norway. The question of merging the Land Consolidation Courts and the District Courts has been discussed in the Norwegian Courts Administration.

In Finland, the land courts were merged with the district courts in 2001.

Here I briefly describe the land court in Finland, and the Finnish Land Survey System, as well as the merger of the Land Court and the District Court in Finland. I then compare the situation in Finland and Norway, and discuss a number of issues that have been experienced in Finland as they relate to a possible merger of the Land Consolidation Courts and the District Courts in Norway.

I also discuss some suggestions to improve the quality of the cadaster (the national register of land information) and the cadaster map in Norway.

Key words: land consolidation, cadastral mapping, cadastral surveying

Lars Norum, Land Consolidation judge, Salten District Court, Moloveien 12, NO-8005 Bodø.

1 Innledning

1.1 Bakgrunnen for studieoppholdet i Finland

De siste årene har noen jordskifteretter og tingretter i Norge blitt samlokalisert. For eksempel er Øvre Telemark jordskifterett samlokalisert med Vest-Telemark Tingrett i Statens hus på Kviteseid, og Nord-Østerdal jordskifterett er samlokalisert med Nord-Østerdal tingrett i Holmenbygget i Tynset sentrum.

I Domstoladministrasjonen har også spørsmålet om en sammenslåing av jordskifteretten og tingretten vært diskutert.¹

I Finland ble jorddomstolene slått sammen med tingrettene i 2001.

Den norske jordskiftedommerforeningen (Tekna – Etatsforeningen i jordskifterettene)

og Domstoladministrasjonen ønsket at noen skulle se på hvilke erfaringer Finland har med sammenslåingen av jorddomstolen og tingretten. Dette for å få kunnskap om hvordan det fungerer i vårt naboland.

Jeg syntes dette virket interessant, og tok derfor kontakt med jorddomstolen i Vasa ved Østerbotten tingrett i Finland.² Jeg gjennomførte et opphold hos jorddomstolen i september 2017. I tillegg hadde jeg samtaler med ansatte i Lantmåteriverket i Vasa,³ privatpraktiserende advokater⁴ og Jordeiernes vurderingssentral.⁵

Temaet ble enda mer aktuelt da regjeringen den 11.8.2017 oppnevnte et offentlig utvalg som skal utrede domstolenes organisering – en ny domstolkommisjon. I følge mandatet skal det blant annet «*skisseres alterna-*

1. Domstoladministrasjonen (2017). Prosjekt: Ny strategisk plan for domstolene «Domstol 2025». Rapport fra arbeidsgruppe jordskifte, 24.08.2017.

2. Fredrik Träskman, tingrettsdommer og jorddommer, Østerbotten tingsrett, Vasa

Simo Mikkola, jordrettsingeniør, Østerbotten tingsrett, Vasa

3. Mikael Byggningsbacka, lantmätar, Lantmåteriverket i Vasa

Stefan Nähls, prosessjef, Lantmåteriverket i Vasa

Bengt Tunis, registersjef, Lantmåteriverket i Vasa

4. Christian Näsman, advokat, advokatbyrå Näsman & Båsk, Vasa

Kenneth Peth, advokat, advokatbyrå Kenneth Peth, Närpes

5. Helena Älgars, sjefsjurist, Jordägarnas Värderingssentral, Helsingfors

tiver til en konkret domstolstruktur for de alminnelige domstolene på første- og anneninstansnivå og for jordskifterettene.»⁶

1.2. Litt mer om opplegget

For å skaffe meg kunnskap har jeg

- satt meg inn i og deltatt på rettsmøter i to saker for jorddomstolen i Østerbotten, og på en delingsforretning utført av Lantmäteriverket i Østerbotten
- intervjuet (såkalt åpne, kvalitative intervju), og snakket med sentrale personer
- studert den finske lovgivningen på området, og spesielt sett på den finske Regjeringsproposisjonen nr. 86/1999 med forslaget om å avvikle jorddomstolene som selvstendige domstoler.⁷

På grunn av språket (jeg forstår ikke finsk), valgte jeg å reise til Østerbotten. I denne delen av Finland er det mange som har svensk som morsmål, og området er reelt tospråklig.

Østerbotten er en liten del av Finland, og jeg har snakket med en liten krets med personer. Det er også begrenset hvor mye tid jeg har kunne bruke på å lese lovttekster og forarbeider.^{8,9} Jeg vil likevel tro at jeg har fått et godt innblikk i det finske systemet, og i de oppfatninger finnene selv har om måten de har organisert seg på.

2 Jorddomstolen

2.1 Jorddomstolen i Finland – kort historikk

Jorddomstolen har sitt utspring tilbake på midten av 1700-tallet, da storskiftevirksomheten startet opp i Finland. Myndighetenes

målsetning med storskiftene var å øke produktiviteten i landbruket, ved at hvert gårdsbruk skulle samles til færre og større teiger, og at sameier og felles rettigheter i utmarka skulle oppløses og marka legges ut med teiger eid av den enkelte gårdbruker.^{10, 11, 12}

Arbeidet med storskiftene ble ledet og utført av en landmåler. Jorddomstolen var en ankedomstol, dit eierne kunne klage på fastsettingen av yttergrensene, delingsgrunnlaget for skiftet, og det endelige resultatet av skiftet. Fram til ut på 1900-tallet var det dette jorddomstolen jobbet med.

Virksomheten ble etter hvert bedre organisert, og i løpet av de første decenniene av 1900-tallet ble jorddomstolen ved diverse lovendringer ankedomstol for alle beslutninger fattet i landmålerforretninger i og utenfor byene.

I dag er jorddomstolen ankedomstol for alle beslutninger tatt av forretningsbestyrelse i Lantmäteriverket, for forretninger utført av kommunalt ansatte landmålere i de større byene (i områder regulert med detaljplan), og for vedtak etter loven om «*enskilda vägar*» fattet av de kommunale vegnemdene. Hovedmengden av anker kommer fra saker behandlet i Lantmäteriverket.

Når jorddomstolen skal behandle en ankesak settes den ordinært med en jorddommer, som er jurist, en jordrettsingeniør, som er diplomingeniør (sivilingeniør), og to meddommere («*goda män*») oppnevnt av kommunen. Rettsmøtet holdes til vanlig i den kommunen der saken behandles.¹³

2.2 Jorddomstolen i dag

Jorddomstolene var fram til 2001 sjølstendige særdomstoler, men ble i 2001 sammen slått med tingrettene. Jorddomstolen er nå en avdeling i tingretten.

6. Regjeringen (2017). Oppnevning og mandat for utvalg som skal utrede domstolenes organisering (Domstolkommisjonen). 18.09.2017.

7. Regjeringsproposisjon nr. 86 (1999). Förslag till indragning av jorddomstolarna som specialdomstolar och till lagstiftning som har samband därmed. Finland.

8. NOU 1999:22 Domstolene i første instans

9. NOU 1999:1 Lov om eiendomsregistrering

10. Vitikainen, A. (2004). An overview of Land Consolidation in Europe. Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research 1-2004, s. 25-43.

11. Uimonen, M. (2004). Actual developments of land consolidation in Finland. Artikkel presentert på symposium holdt av FIG kommisjon 7 i Volvic i Frankrike den 10-11. september 2004.

12. Petri Talvitie, P. (2015). Peasants and the Privatization of Commons in Finland 1750-1960. Artikkel presentert på 'Rural History 2015', International Conference of the European Rural History Organisation (EURHO), Universitetet i Girona, Spania, 7-10. september 2015.

13. Mikkola, S. (2012). Jorddomstolen som ändringssökningsinstans vid olika lantmäteriföretag. Kart og plan 3-2012, s. 224-226.

Dagens organisering av jorddomstolen er lovfestet i kap. 20 i den finske fastighetsbildningslagen (eiendomsloven).¹⁴

I Finland er det kun 8 tingretter, av totalt 27, som har jorddomstol. I disse 8 tingrettene har en av dommerne, med særskilt kunnskap om eiendomsrett, ansvaret for jorddomstolen.¹⁵ Vedkommende dommer er både tingrettsdommer og jorddommer. Antallet ankesaker er ikke større enn at denne ene dommeren i de fleste sognene behandler mesteparten av jordrettssakene innenfor sognet. Men det skal alltid være en dommer til i sognet som kan styre jordrettssaker, i tilfelle den vanlige jorddommeren har forfall. I hele Finland er det om lag 20 dommere som kan styre jordrettssaker.

Jorddomstolen for Österbottens domkrets, med sete i Vasa, behandler rundt 50 saker i året. I hele Finland behandles om lag 500 saker. Antallet anker har gått ned de siste årene.

I tillegg til jorddommeren er det ansatt en jordrettsingeniør ved de tingsrettene som har jorddomstol, til sammen 8 ingeniører.

Jorddomstolen har tilgang på saksbehandlerhjelp og administrative ressurser i tingretten. Dette antar jeg utgjør 1–2 årsverk for hver jorddomstol.

Jorddomstolen i Finland er altså en liten domstol, medregnet saksbehandlerne er det snakk om 30–40 årsverk for hele landet.

2.3 Hvilke saker behandles i jorddomstolene?

Lantmåteriverket i Finland har, grovt sett, ansvar for å behandle den type saker som i Norge blir utført av jordskifterett, kommunal oppmåling og kartverk.¹⁶

Lantmåteriverkets ansatte gjennomfører delingsforretninger, grenseganger, bruksordning for veier, oppløsning av sameie, avløsning eller påhefte av bruksretter, makebytter, tinglysing, matrikkelføring, innløsning m.m. De har også hjemmel til å behandle saker for utbetaling av erstatning ved erverv av fast eiendom. Altså saker som i Norge ville blitt behandlet som rettslig skjønn.

Alle disse sakene kan ankes til jorddomstolen.

Dette betyr at jorddomstolen behandler et bredt spekter av saker knyttet til fast eiendom.

I det finske systemet blir jorddomstolen en slags anneninstansdomstol, på nivå med lagmannsretten. Anker over avgjørelser i jorddomstolen går direkte til Høgsta domstolen (Høyesterett). Etter det jeg fikk opplyst er det svært få saker fra jorddomstolene som slipper inn i Høgsta domstolen.

Slik vi har organisert oss i Norge, er det noe uvant at det vi oppfatter som forvaltningsavgjørelser, kan angripes ved anke/klage («*besvär*») direkte til jorddomstolen, med videre ankemulighet til Høgsta domstolen. Men dette blir mer forståelig når man skjønner at en forretning behandlet etter den finske fastighetsbildningslagen har en helt annen rettskraftvirkning, enn en forretning etter matrikkelloven i Norge.

Det vises til § 284 i fastighetsbildningslagen:

«En förrättning har vunnit laga kraft när besvärstiden för förrättningen har löpt ut eller, om besvär har anförts över förrättningen, när besvären har avgjorts slutligt genom domstolsbeslut.»

I Finland får altså forretningen «laga kraft» når ankefristen er ute. Det vil si at den i praksis har samme virkning som en rettskraftig dom. Dette i motsetning til en forretning etter den norske matrikkelloven, som ikke har slik rettskraftvirkning.

Den finske forretningslandmåleren har ansvar for å utrede saken, og kontrollere at det som gjøres blir korrekt i forhold til eksisterende grenser og rettigheter. Her er det offisiellprinsippet (begrenset rådighet), og ikke disposisjonsprinsippet (fri rådighet), som gjelder for eierne i saken. Dette er annerledes enn systemet i Norge, der det er eiernes (partenes) plikt å opplyse saken.

I Norge blir grensa fastsatt i tråd med partenes påstander og framlagte dokumenter (matrikkelloven § 33), men partene står fritt til å avtale en ny grense dagen etter at matrikkelforretninga er avholdt.

14. Lov av 12.4.1995 / 554 Fastighetsbildningslagen. Finland.

15. Hjemmesiden til domstolene i Finland: www.oikeus.fi

16. Hjemmesiden til Lantmåteriverket i Finland: www.maanmittauslaitos.fi

En grunneier i Finland står ikke fritt til å gjøre avtaler om grenser eller rettigheter for sin eiendom. Det er ikke mulig å avtale seg bort fra grenser/rettigheter som er fastsatt etter prosesser i Lantmäteriverk/Jorddomstol. Eierne har heller ikke anledning til å avtale nye rettigheter uten å involvere det offentlige.

For eksempel er det ikke mulig for en eier å få tinglyst en privat avtale om vegrett. Eierne må kreve en vegforretning etter loven om «enskilda vägar», landmåleren undersøker om de privatrettslige og offentligrettslige vilkår er til stede for å anlegge veg, i tilfelle «grundar» han veien. Landmåleren sørger ved avslutningen av forretningen for at vegretten blir ført inn i offentlige register og tinglyst.¹⁷

2.4 Gjennomføring av sak i jorddomstolen

Det er egne prosessregler for behandlingen av sakene i jorddomstolen. Disse reglene står i fastighetsbildningslagen kap. 21 «Behandlingen av mål och ärenden vid jorddomstolarna.».

For en stor del ligner prosessen mye på behandlingen av en tvist ved jordskifteretten i Norge. En del forskjeller er det likevel.

For det første er ikke disposisjonsprinsippet gjennomført fullt ut i jorddomstolen. I følge § 264 i fastighetsbildningslagen kan domstolen på eget initiativ framskaffe opplysninger som behøves for å avgjøre saken. Det blir om nødvendig innhentet opplysninger (mest fra offentlige registre), og bedt om utarbeidelse av utredninger, fra domstolens side. Det er særlig jordrettsingeniøren som under saksforberedelsen jobber med dette. At både forretningslandmåleren i Lantmäteriverket og jorddomstolen har ansvar for sakens opplysning fører uten tvil til en enklere prosess for partene. Det reduserer også faren for feil i forhold til eksisterende eiendoms- og rettighetssituasjon.

For det andre er jordrettsingeniøren medlem av retten. Ingeniøren har en sentral posisjon i gjennomføringen av saken, og stor innvirkning på hvilken avgjørelse retten

kommer til. Jordrettsingeniøren forbereder saken, og utarbeider et promemoria (PM) med kartvedlegg som beskriver sakens gang, sakens faktum, forretningslandmålerens avgjørelse i førsteinstans og partenes oppfatninger. Partenes oppfatninger blir referert fra anken og anketilsvaret. Deler av dette PM blir presentert av ingeniøren under innledningen av rettsmøtet. Under domkonferansen, etter at partene er permittert, er det ingeniøren som framfører sin oppfatning om tvisten først, før meddommerne får ordet, og jorddommeren til sist sier sin mening. Jordrettsingeniøren skriver ofte utkast til avgjørelse, i alle fall så langt at de relevante fakta og lover, og rettspraksis, er drøftet. Jorddommerens rolle blir mer å passe på at formalitetene følges, men som leder av retten har han/hun selvsagt stort ansvar for den endelige begrunnelsen av avgjørelsen i saken.

For det tredje oppleves gjennomføringen av sakene som svært effektivt. Selve rettsmøtet er raskt unnagjort. En årsak til dette er klart at saken har vært gjennom en grundig behandling av forretningslandmåleren i Lantmäteriverket, der de relevante dokumentene allerede er framskaffet. Videre gjør opplegget med bruk av PM at man sparer tid under rettsmøtet. Jordrettsingeniøren sender under saksforberedelsen ut forslag til PM til partene og forretningslandmåleren, og får tilbakemeldinger og tilføyelser som innarbeides. Under rettsmøtet kan innledningsforedraget til partene i stor grad begrense seg til å gi uttrykk for at man ikke har noe å tilføye ut over det som står i PM. I sluttinnlegget trekker man fram de viktigste argumentene for egen påstand, men også her blir det gjerne henvist til det jordrettsingeniøren har sammenfattet i PM om partenes oppfatninger.

Jeg fikk opplyst at et «årsverk» for en jorddommer i Finland er om lag 60 saker. Sammenlignet med det en jordskiftedommer i Norge produserer (15–20 saker pr år er vel et realistisk anslag) er dette svært mye. Årsaken ligger nok antagelig i de punktene jeg har nevnt ovenfor.

17. Lov av 15.6.1962 / 358 Lagen om enskilda vägar. Finland.

3 Erfaringer med sammenslåingen av jorddomstol og tingrett

3.1. Hva var begrunnelsen for sammenslåingen av jorddomstol og tingrett

Jeg siterer (min oversettelse) fra den finske regjeringsproposisjon nr. 86/1999 «*Förslag till indragning av jorddomstolarna som specialdomstolar och till lagstiftning som har samband därmed*»:

Formålet med organisasjonsreformen er å gjøre jorddomstolen mindre sårbar, utligne arbeidsbelastningen mellom enhetene og sikre at personellens arbeidsstyrke utnyttes mens antall saker er lave. For tiden er det ingen opphopning av saker ved jorddomstolene og behandlingstidene er korte. Intensjonen er i fortsettelsen å sikre effektiv og jevn drift ved alle domstoler som behandler jordsaker selv i situasjoner der det skjer raske endringer blant de ansatte eller i antall innkommende saker.

En betydelig grunn for reformen er også de generelle synspunkter som taler mot særdomstolene og på den annen side de synspunkter som taler i favør av en styrking av det vanlige rettssystemet. I de vanlige domstolene kan flere dommere delta i behandlingen av jordsakene. Dette sikrer at kompetansen holder seg og spres innenfor enheten, og da forsvinner også de problemene som gjør organisasjonen sårbar.

Begrunnelsen var altså todelt. Det ene var å sørge for at domstolen ble mindre sårbar for raske endringer blant de ansatte eller i saksmassen. Det andre var bedre utnyttelse av arbeidskraften.

3.2. De ansatte i jorddomstolen

Det generelle inntrykket er at dagens ansatte i jorddomstolen er fornøyd med omorganiseringen som ble gjort i 2001.

Jorddomstolene besto før sammenslåingen med tingrettene av svært små enheter. Ved de fleste jobbet det en jorddommer, en jordrettsingeniør og en saksbehandler, altså kun tre personer. De som arbeider i jorddomstolen nå er tilfreds med å være del av et større miljø. De har et mer profesjonelt støt-

teapparat rundt seg, som håndterer regnskap, lokaler, datasystem m.m.

Man må også ha klart for seg at det allerede på 1990-tallet hadde skjedd store endringer som påvirket arbeidet i jorddomstolen. Den nye fastighetsbildningslagen trådte i kraft i april 1997, før den tid var det lov om skifte som gjaldt for arbeidet i Lantmäteriverket. Jorddomstolen hadde vide fullmakter til å vurdere hele forretningen, noe som var naturlig for en domstol som først og fremst hadde vært sysselsatt med anker over tradisjonelle storskifter/nyskifter. Etter 1997 måtte jorddomstolen begrense sin behandling til kun det spørsmålet det var anket på. Prosessreglene elles ble også endret, slik at prosessen i det hele ble mer tilpasset rettergangen i tingrett og lagmannsrett. Dessuten: At regler om sakskostnader ble innført, med risiko for å bli ilagt motpartens kostnader dersom man tapte, førte til at antallet anker sank betraktelig.

Selv om prosessformen i jorddomstolen fremdeles var (og er) særegen, skjedde det altså en tilnærming til de vanlige prosessreglene. Antall anker sank, og det var rundt årtusenskiftet ingen restanser i jorddomstolen. Situasjonen var nok slik at en sammenslåing ikke opplevdes som særlig dramatisk.

Jorddommeren kan komme i klemme mellom eget ønske om å prioritere jordsakene, og ønsker fra ledelsen i tingretten om å fordele saker og arbeidsbelastning best mulig mellom alle dommerne. Jorddommeren vil naturlig nok føle ansvar for å behandle jordsakene raskt og grundig, mens lagmannen (i Finland tituleres lederen av tingretten for lagmann) har andre hensyn å ta. Siden jorddommeren er jurist og også tingrettsdommer kan vedkommende gå inn som dommer i alle typer saker som tingretten behandler. Men motsatt kan ikke uten videre en annen tingrettsdommer være jorddommer, da det kreves «*en särskild förtroende med jordrättsärender*».

En annen bekymring er det faglige nivået til dommerne som behandler jordrettsakene. En viktig begrunnelse for å opprettholde en særdomstol er selvsagt at domstolen skal være spesielt kompetent innenfor sitt fagområde. Dagens jurister i Finland undervises lite i eiendomsrett under utdanningen, og har ofte lite erfaring innen dette fagfeltet. Tidligere ble tinglysingen gjort ved tingret-

tene, og de dommerne som hadde ansvaret for tinglysingen («*innskrivningsärender*») opparbeidet seg relevant erfaring. Fra 2009 ble tinglysingen overført til Lantmäteriverket. Intern rekrutering av dommere som har jobbet med tinglysing vil derfor, etter hvert som tiden går, falle bort.

De 8 jordrettsingeniørene har et godt faglig fellesskap, og samarbeider en god del. Noe tilsvarende faglig fellesskap har man ikke mellom jorddommerne.

Det ligger i kortene at jordrettsingeniøren kommer til å få en stadig viktigere rolle i jorddomstolen, for at domstolen skal kunne opprettholde sitt høye faglige nivå. Dette er en utvikling man allerede ser konturene av.

3.3. Brukerne av jorddomstolen

Heller ikke brukerne av jorddomstolen som jeg var i kontakt med uttrykte noen misnøye med omorganiseringen som ble gjort i 2001. De merker liten forskjell før og etter.

Sammenfattet ble følgende momenter nevnt:

- det fungerer bra med en egen avdeling for jorddomstolen i tingretten, der også jordrettsingeniøren har sin plass, noen fullstendig integrasjon i tingretten er ikke ønskelig
- ingeniøren har en viktig rolle i jorddomstolen, at ingeniøren er en del av retten oppleves som en fordel
- jorddomstolen har ikke så formelle prosessregler, og officialprinsippet følges til en viss grad, dette gir en smidig og betryggende behandling av sakene
- sognene til jorddomstolene er store, men selv om dommer og ingeniør kan mangle lokalkunnskap, avhjelpes dette med meddommere som er oppnevnt av kommunen
- en bekymring er om jorddommerens kunnskap er god nok med omsyn på eiendomsrett, og med omsyn på prosessreglene i disse sakene, særlig hos de tingrettsdommerne som er «reserve»jorddommere.

4 Nyttige erfaringer og mulige utfordringer relatert til norske forhold

Forskjellene mellom jordskifteretten i Norge og jorddomstolen i Finland er ganske store.

Det mest åpenbare er at jorddomstolen er en ankedomstol som ledes av en jurist. Som nevnt virker det som finnene er godt fornøyd med sammenslåingen av jorddomstol og tingrett i 2001. Likevel er det problemstillinger knyttet til styring og fagkunnskap som absolutt er interessante for oss i Norge. I tillegg er det kanskje noe å lære når det gjelder effektiv gjennomføring av sakene. Dessuten er det en del ting i måten finnene har lovgulert og organisert oppmålingsvirksomheten på som kan være nyttig å reflektere over for oss.

4.1 Hvem skal prioritere?

Det er potensiale for konflikt når en særdomstol, som ønsker å holde på med sine saker, flyttes inn i en større domstol, der fokus fra leder vil være på den totale produksjonen.

Slik dette har blitt ordnet i Finland kan jorddommeren havne i en situasjon, der hans/hennes ønske om å prioritere jordretts sakene, og lagmannens ønske om mest mulig effektiv bruk av tilgjengelig arbeidskraft, fører til gnisninger.

Dette er ikke problematisert i regjeringsproposisjon nr. 86/1999. Det virker som man den gang hadde en ganske så pragmatisk tilnærming. Løsning ble å putte ankedomstolen inn som en avdeling i tingretten, med en avdelingsleder som både skal være vanlig tingrettsdommer i førsteinstans og jorddommer i anneninstans, underlagt lagmannen som leder.

Her ligger det utfordringer man må være bevisst på ved en eventuell sammenslåing av jordskifterett og tingrett i Norge.

En måte å styre unna denne problemstillingen på er å gjennomføre en sammenslåing som ikke går lenger enn at jordskifterett og tingrett samlokaliseres og samarbeider om det administrative, men der jordskifteretten fortsetter som en selvstendig særdomstol. Ikke så langt unna det som allerede er gjort ved samlokaliseringer en del steder. Slik lovene er i dag kan uansett ikke jordskif- tedommer og tingrettsdommer steppe inn i hverandres saker, for å utligne arbeidsbelastningen, jf. regjeringsproposisjon nr. 86/1999. Det er altså liten effektiviseringsgevinst å hente ut i selve dommerarbeidet ved en sammenslåing.

Dersom man skal gjennomføre en fullstendig integrering av jordskifterett og tingrett, må dette ledsages av en gjennomgang og tilpassing av reglene i domstoloven, tvisteloven og jordskifteloven. Dessuten bør man se på pensum i utdanningene både til jordskifte-kandidatene og juristene. Som nevnt vil det være lite gevinst å hente ut i dommerarbeidet dersom ikke jordskiftedommere og tingrettsdommere, i alle fall til en viss grad, kan overlappe hverandre.

En integrering av jordskifterett og tingrett kan også være en passende anledning til å vurdere en økt spesialisering av dommerne i første instans, og en oppdeling av tingrettene i flere avdelinger. Dagens ansatte i jordskifterettene kan da gå inn som en naturlig del i en avdeling for eiendomssaker i tingretten. Det vises i denne forbindelse til mandatet til domstolkommisjonen, der kommisjonen også er bedt om å vurdere «*om det skal legges til rette for økt spesialisering blant dommerne*».

4.2. Opprettholde fagkunnskapen

I Finland er det tradisjon for særdomstoler, og for dommere i retten som ikke er jurister. Jeg hørte ikke prinsipielle innvendinger til dette. Det ble ansett som en fordel at fagkunnskapen satt i retten, både i forhold til kvalitet og i forhold til effektivitet. Det ble uttalt fra de ansatte i jorddomstolen selv og fra brukernes side at å opprettholde særdomstolen med høy kunnskap om eiendom og eiendomsrett er vesentlig for en god behandling av jordsakene.

Som tidligere nevnt kan det i Finland bli vanskeligere å skaffe jorddommere med god kompetanse på eiendomsrett framover. For ingeniørene er rekrutteringssituasjonen enklere. Jordrettsingeniørene har alle jobbet lenge i Lantmäteriverket før de ble ansatt i jorddomstolen. Dette er sivilingeniører med lang erfaring og høy kompetanse. Det faglige nivået på jordrettsingeniørene er svært høyt. Men utvikling innen landmålerfaget går raskt, og jorddomstolen utfører ikke teknisk arbeid selv. Det kan derfor være en viss risiko for at en jordrettsingeniør som har vært lenge ved jorddomstolen ikke har innsikt i de siste tekniske nyvinninger. Dersom ankesaken fører til endringer er det vedkommende

forretningslandmåler i Lantmäteriverket som tar opp igjen og utfører det nødvendige tekniske arbeidet i henhold til jorddomstolens avgjørelse.

Siden jorddomstolen ikke gjør teknisk arbeid selv ser jeg også for meg at det under en ankebehandling kan være vanskelig å kontrollere for merke- og målefeil. Men fastighetsbildningslagen har klare regler i kap. 22 om at Lantmäteriverket skal rette feil på eget initiativ, så antagelig løses mesteparten av feilrettingen på det nivået.

Så lenge det er krav om at jordskiftesakerne i Norge skal behandles av jordskiftedommere med egen utdanning og egen fagkrets burde kunnskapen om eiendom og eiendomsrett i jordskifteretten være sikret uavhengig av sammenslåing eller ei med tingretten.

Landmålerne ved jordskifterettene i Norge har en mer praktisk arbeidshverdag enn jordrettsingeniøren i Finland. Stort sett har landmålerne i Norge utdanning på bachelornivå, i motsetning til mange av jordrettsingeniørene, som er på masternivå. Sett i forhold til arbeidsoppgavene som landmålerne i jordskifteretten utfører i dag er antagelig en 3-årig utdanning tilstrekkelig. Det har i perioder vært vanskelig å rekruttere landmålere til stillinger i jordskifteretten, men det er vel ikke noe som tyder på at en sammenslåing av jordskifterett og tingrett vil endre tilgangen på søkere.

Ved en eventuell sammenslåing vil det være svært viktig at jordskifterettene beholder landmålerne. Landmålerne, som like godt kan kalles rettens tekniske utredere, er en integrert del av den pakken en jordskiftesak er. De forbereder saken for retten, og utfører alt arbeid med innmåling, grenseavmerking og kartfesting. Sammenholder man med situasjonen i Finland ser man at håndteringen av jordsakene, og den høye antallet saker som behandles i løpet av et år, ikke ville vært mulig uten jordrettsingeniørene. I Finland er jordrettsingeniørene tydelig på at de arbeider kun med jordsakene, de ønsker ikke å bidra i andre saker tingretten behandler der ingeniørkompetanse kunne vært nyttig. Dette kan nok ha sammenheng med at de ser at jorddommeren blir pålagt andre dommeroppgaver ved tingretten, og at ingeniørene da føler et særlig ansvar for å hegne om jordsakene.

Landmålerne som i dag er ansatt ved jordskifterettene i Norge kan uten tvil bidra som utredere i en god del saker ved tingretten. Dokumentgjennomgang, stedfesting og temakart vil være til nytte i mange saker. Her dukker problemstillingen nevnt i pkt. 4.1. opp igjen; hvem bestemmer hva landmålerne skal jobbe med? Og hvem bestemmer kvalifikasjonskravene når disse stillingene lyses ut? Allerede nå ser vi at det er ansatt en jurist som utreder hos jordskiftelagdommeren i Hålogaland lagmannsrett. For lagmannsretten som helhet vil det antagelig være en fordel å få inn en utreder som kan dekke alle typer saker, men i forhold til den særlige fagkunnskap som behandlingen av anken fra jordskifteretten krever er dette uheldig. En utreder med juridisk bakgrunn vil ikke ha kompetanse til å kontrollere kart, utreknings eller målearbeid med omsyn på påståtte feil.

4.3. Gjennomføringen av sakene

Måten sakene forberedes og rettsmøtene gjennomføres på i jorddomstolen i Finland er egnet til å imponere. Man kan ikke sammenligne direkte med Norge, siden sakene i Finland er langt bedre opplyst før de kommer til retten, og siden disposisjonsprinsippet ikke er vektlagt så sterkt i prosessen i Finland. Her er det likevel ting å lære. Landmålerne ved de norske jordskifteretten kan, i alle fall delvis, forberede sakene slik jordrettsingeniøren gjør i Finland. Det vil frigjøre tid for jordskiftedommeren til å skrive avgjørelser, og det vil gjøre rettsmøtene mer effektive.

Vi har en mer partsstyrt prosess i Norge, det er partene som disponerer og skal opplyse saken. Det fører innimellom til at rettsmøter må utsettes på grunn av at sentrale dokumenter ikke er lagt fram, eller berørte eiere/rettighetshavere ikke er varslet. En grundigere og mer aktiv saksstyring kan hindre noen av disse tilfellene.

Med samtykke fra partene er det ikke noe formelt til hinder for innhenting av bevis fra rettens side i eiendomssaker, jf. tvisteloven § 21-3 andre ledd andre punktum. Jeg tenker da på slik grunnleggende dokumentasjon som utskrift av grunnbok og matrikkelkart, utskiftningsforretninger med kart, og skyl-

delingsforretningene/målebrevne til de berørte eiendommer. Dersom partene ikke motsetter seg det, kan retten framskaffe dette tidlig i saksforberedelsen. Til en viss grad kan også utarbeidelse og bruk av promemoria, tilsvarende det jorddomstolen gjør i Finland, være mulig.

Her handler det nok mest om å endre holdninger til hvordan man gjør ting, og endre på rutiner, enn behov for lovendringer. For eksempel kan retten, når melding om innkommet krav om jordskiftesak sendes ut, spørre partene om jordskifteretten kan innhente utskrifter og dokumenter angående de berørte eiendommer fra offentlige registre og arkiver.

4.4. Forslag til hvordan kvaliteten på matrikkel og matrikkelkart kan heves

Mitt inntrykk er at kvaliteten på eiendomsinformasjonen i matrikkel og matrikkelkart er mye bedre i Finland enn i Norge.¹⁸ Jeg vil her nevne fire forhold som kan slå uheldig ut i Norge: Ved en oppmålingsforretning er det partenes plikt å opplyse saken, en oppmålingsforretning etter matrikkelloven har ikke rettskraftvirkning,¹⁹ eierne står fritt til å gjøre avtaler om grenser og rettigheter, og vi har ikke noe system for å registrere servitutter i matrikkelen.

Ved å innføre deler av det finske systemet ved oppmålingsforretninger etter den norske matrikkelloven kan man uten tvil få en kvalitetsheving. Man kan vurdere følgende momenter:

- ved oppmålingsforretning (kap 7 i matrikkelloven) gjelder officialprinsippet, dvs. landmåleren har ansvar for at saken blir klarlagt
- eierne frie avtalerett i eiendomsforhold begrensens eller fjernes
- matrikkelloven utvides til å omfatte registrering av servitutter, det etableres en servituttbase i matrikkelen
- ved avslutning av oppmålingsforretningen har eierne en måneds ankefrist, dersom det ikke ankes er grenser og rettigheter fastsatt med «laga kraft» (altså virkning tilsvarende rettskraftig dom)
- forretningene ankes til jordskifteretten.

18. Haraldstad, H. (2013). Økonomisk kartverk og eiendomsgrenser. Kart og plan 4-2013, s. 255-263

19. Jørgensen, S. (1991). Rettsvirkninger av kartforretninger etter delingsloven. Kart og plan 2-1991, s. 123-125.

Etter de siste endringene i matrikkelloven (vedtatt av Stortinget 15.3.2018) legges det nå opp til at den som utfører oppdrag etter matrikkelloven skal være autorisert («*ha minst én landmålar med gyldig landmålarbrev*», jf. matrikkelloven § 38). Dette stiller strengere krav til utdanning og praksis for de som utfører oppmålingsforretninger. Med autorisasjon og høyere faglig nivå blir det også enklere å kreve at landmåleren skal utrede eiendomsforholdene og garantere at forretningen er basert på korrekte opplysninger.²⁰

Her må det nevnes at den nevnte paragrafen dessverre ennå ikke iverksatt. Det er uklart når det skjer, og det er også uklart hvor strenge kravene til et «*gyldig landmålarbrev*» blir. Jeg håper paragrafen blir iverksatt, og at kravene settes høyt. Det vil presse fram en heving av kompetansen blant landmålerstanden.

En ordning der ingen avtaler om grenser eller rettigheter er endelige før de er godkjent og ført inn i matrikkelen vil selvsagt begrense den avtalefrihet eierne har i dag. Men jeg vil tro mange eiere vil se større fordeler enn ulemper med en slik begrensing. Kjøp av eiendom er en sjelden og stor begivenhet for de fleste. Da er det viktigere at man kan stole på opplysningene i matrikkelen, enn at man står fritt til å avtale en grensejustering eller en vegrett med naboen, uten å blande inn myndighetene.

Mange eiendommer har rettighet (servitutt) på andre eiendommer (for eksempel adkomstrett over naboeiendom), og heftelser på egen grunn (for eksempel kan kommunen ha rett til å ha avlørsledning liggende). Bortsett fra ledningskartverk har vi i Norge ikke noe godt system for å registrere og stedfeste rettigheter. Dette er en mangel med dagens matrikkel, for omfanget av slike rettigheter er betydelig, og de kan ha stor innvirkning på en eiendoms verdi. Innføring av en servituttbase vil være ressurskrevende, det mest realistiske er nok derfor at dette skjer trinnvis. I første omgang kan for eksempel krav om registrering av servitutter innføres sammen med utvidelse og ikraftsetting av matrikkel-

loven § 7. Matrikkelloven § 7 forutsetter at grensene skal være klarlagte ved omsetning av fast eiendom før tinglysing. Innlegging av alle servitutter etablert eller registrert i jordskiftesaker kan også være overkommelig i en startfase.

En oppmålingsforretning etter matrikkelloven oppfattes i dagens system som en stedfesting av en avtale/enighet mellom to eiere.²¹ Til vanlig vil informasjonen som man har basert seg på være korrekt, men av og til viser det seg at forretningen ble gjennomført på feil grunnlag, eller at det blir gjort feil under selv forretningen. Blir det tvist om ei grense behandlet i en oppmålingsforretning er det forståelsen av den opprinnelige avtalen retten må bygge sin avgjørelse på. Oppmålingsforretningen blir kun ett av flere beviser i tvisten.

Innføres derimot et system, der oppmålingsforretningen etter at ankefristen har gått ut får «*laga kraft*», vil oppmålingsforretningen i seg selv være bindende for eierne. Sammen med den nevnte ikraftsettingen av matrikkelloven § 7 vil dette bidra til heving av kvaliteten på eiendomsinformasjonen i matrikkelen.

Det kan virke som norske myndigheter legger opp til at kvalitetshevingen av eiendomsinformasjonen i matrikkelen fortrinnsvis skal skje ved retting etter matrikkelloven § 26. På sikt kan nok slik retting gjøre at det kommer mer og bedre informasjon inn i matrikkel og på matrikkelkartet, men det grunnleggende problemet med manglende rettskraftvirkning blir ikke løst.

Etter dagens regler kan oppmålingsforretninger klages inn til Fylkesmannen. Av ca. 38 000 forretninger har KMD i sitt høringsnotat med forslag til endringer i matrikkelloven anslått at det i 2015 kun kom inn 5 klager. Dette tallet er nok for lavt, men det viser at det er få klager. Det er vel heller ikke så merkelig med tanke på at Fylkesmannen i praksis kun vurderer de formelle forholdene rundt forretningen, og ikke har kompetanse til å gå inn i realitetene. Selve grensetvisten blir det opp til eierne å kreve ny sak om i rettsapparatet.

20. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). Organisering av eiendomsoppmålingen. Forslag til endringer i matrikkellova mv. Høringsnotat 18.08.2016

21. Falkanger, T og Aa. (2016). Tingsrett. 8 utgave.

En oppmålingsforretning der eierne tvister om en grense blir egentlig ikke gjort ferdig. Forretningen blir avsluttet og tvisten blir stående uavklart, ofte i flere år. Til slutt krever gjerne en av eierne grensegang for jordskifteretten, for fastsetting av grensa. Ut fra egen erfaring ved Salten jordskifterett vil jeg tro det hvert år behandles opp mot 100 slike grensegangssaker i jordskifterettene i Norge. Dette er ikke et rasjonelt system,

hverken for eierne eller for samfunnet. Eierne blir sittende med en tvist hengende over seg som kanskje hindrer en planlagt utvikling av eiendommen(e). Kommunen får ikke avslutta oppmålingssaken på tilfredsstillende måte. Jordskifteretten må starte med mer eller mindre blanke ark når/hvis saken kommer inn for retten. I mellomtida har samfunnet et uklart eiendomskartverk.