



ADVOKATFORENINGEN
THE NORWEGIAN BAR ASSOCIATION

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Også sendt på e-post: postmottak@jd.dep.no

Deres ref.: 15/2883
Vår ref.: 197420

Dato: 22. mai 2015

HØRING OM FORSLAGET TIL PRØVEPROSJEKT I OSLO FOR RASKERE GJENNOMFØRING AV STRAFFESAKER (HURTIGSPOR)

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 10.4.2015 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonderer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt forsvarergruppens høringsutvalg, lovutvalget for asyl- og utlendingsrett og bistandsadvokatutvalget. Forsvarergruppens høringsutvalg består av Arild C. Dyngeland (leder), John Christian Elden, René Ibsen, Knut Rognlien, Mette-Julie Sundby og Inger Marie Sunde. Lovutvalget for asyl- og utlendingsrett består av Bente Mostad Tjugum (leder), Jan M. Birkeland, Sigrid Broch, Per-Erik Gåskjenn, Christel Reksten og Brynjulf Risnes. Bistandsadvokatutvalget består av Siv Hallgren (leder), Morten Engesbak, Kristin Fagerheim Hammervik, Sjak R. Haaheim og Hege Salsomon.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Sakens bakgrunn

Justis- og beredskapsdepartementet har i høringsnotatet foreslått reglendinger for å etablere et prøveprosjekt med et hurtigspor for straffesaker i Oslo.

Formålet er at flere straffesaker skal kunne gjennomføres uten utsettelse, og at flere straffbare handlinger faktisk skal bli straffeforfulgt. Dette vil i tilfelle kunne gi økt individual- og allmennprevensjon. Videre er det meningen at behandling i hurtigsporet også skal kunne føre til redusert bruk av varetekt for utlendinger. Tanken er at man skal fullbyrde dommen umiddelbart, og samtidig fatte vedtak om utvisning etter utlendingsloven og effektivere disse når soning er ferdig. Målgruppen er særlig utlendinger som er uten fast bopel og arbeid og som begår kriminalitet i Norge, men er ikke begrenset til dette.

For å etablere en slik prosess foreslår departementet bl.a. at det gjøres endringer i følgende bestemmelser:

- Straffeprosessloven § 86 om at tiltalte har krav på tre dagers varsel til hovedforhandling
- Straffeprosessloven § 110 om at vitner har krav på tre dagers varsel for møteplikt
- Domstoloven § 86 som fastsetter tilfældighetsprinsippet ved utvelgelse av meddommere
- Bestemmelsene i straffeprosessloven om fritt forsvarervalg

Det er antydnet at prøveprosjektet vil få et omfang med to saker på ukedager og en til to saker på lørdager. Departementet har sett dette i sammenheng med at Oslo politidistrikt har opplyst at man i snitt pågriper 15 utenlandske borgere i Oslo hver dag. Av disse har politiet ment at 4-6 kan behandles i hurtigspor

3. Advokatforeningens merknader

3.1 Hovedsynspunkt

Advokatforeningen bemerker innledningsvis at den støtter tanken om effektivisering av behandling av straffesaker.

Det er imidlertid en forutsetning at effektivisering ikke må gå på bekostning av den siktedes rettssikkerhet. Etter Advokatforeningens syn er det grunn til å stille spørsmål ved om den foreslåtte ordning går for langt i forhold til å redusere siktedes rettigheter, og om de foreslåtte endringene er nødvendige for å oppnå en raskere behandling av de sakene som prosjektet er ment å omfatte. Det siste må særlig vurderes i lys av mulighet for å oppnå tilsvarende effektivisering innenfor gjeldende lovverk.

Departementet har fremhevet viktigheten av at siktedes rettssikkerhet ivaretas, og foreslår at dette skal sikres på grunnlag av konkrete vurderinger som politi, påtalemyndighet og domstoler skal foreta, og ikke på grunnlag av faste regler.

Advokatforeningen mener at dette er en uheldig løsning, og at den åpner for ulikhet og vilkårlighet. Det er Advokatforeningens oppfatning at rettigheter som skal ivareta siktedes interesser, må ha som grunnlag klare regler og ikke overlates til politiets eller påtalemyndighetens skjønn.

Et tredje hovedsynspunkt er at det bærende hensynet som opprinnelig lå til grunn for tanken om hurtigdomstol, nemlig å redusere den samlede varetektsbruken, helt synes å ha forsvunnet i det opplegget som presenteres i høringsbrevet.

Advokatforeningen vil også legge til at et såkalt «hurtigspor» langt på veg vil kunne gjennomføres innenfor dagens regelverk og uten ekstra kostnader forbundet med ansettelse av nye og ekstra dommere eller andre aktører. Dette vil kunne skje ved at man legger opp til en ordning hvor sakene løftes ut av det vanlige iretteføringssporet og hovedforhandling berammes for eksempel 14 dager etter pågripelse. Slike saker vil kreve særskilt oppfølging gjennom alle ledd i systemet, slik at det for disse sakers del vil måtte foretas enkelte rutineendringer. Men dette vil kunne gjennomføres uten at det blir nødvendig med lovmessige eller budsjettmessige tiltak. Et slikt «hurtigspor» vil fremme de hensyn som ligger til grunn for forslaget om hurtigspor, herunder ønsket om kvalifisert hurtigere saksbehandling og redusert varetektsbruk, uten å måtte kompromisere med de rettssikkerhetsmessige hensyn som følger av dagens lovverk.

Et slikt spor vil også ha den fordel at den kan omfatte en større andel saker enn det som nå er forutsatt i departementets modell. Det er Advokatforeningens syn at hurtigspor-modellen som departementet foreslår, burde ha vært utredet av et utvalg hvor alternativer til opplegget i høringsbrevet, for eksempel et opplegg som det er redegjort for over, hadde blitt vurdert.

Uansett vil viktige rettsikkerhetshensyn bli satt under press i en hurtigspor-modell, hva enten de utformes på den ene eller annen måte. Av den grunn er det Advokatforeningens syn at disse saker bør gå med meddommere for å sikre demokratiske kontroll og innsyn med hvordan ordningen praktiseres.

3.2 Departementets merknader til straffeprosessloven § 183

Departementet drøfter hvor lenge en pågrepet person kan holdes i varetekt før pådømmelse. I den forbindelse omtales § 183 og føringene i Ot.prp. nr. 66 (2001-2002).

Advokatforeningen bemerker i denne forbindelse, som departementet også har redegjort for, at det er mye som taler for at den fristen som følger av denne bestemmelsen, ikke kan opprettholdes. Vi viser her særlig til SP artikkel 9 og kravet om at den pågrepne «promptly» skal fremstilles for retten for avgjørelse av spørsmålet om fengsling, og at tid utover 48 timer er reservert for «absolutely exceptional circumstances». Etter Advokatforeningens syn er det utenkelig at dette unntaket kan anvendes for de sakstyper som hurtigsporet er ment å omfatte.

Advokatforeningen vil i denne forbindelse også oppfordre departementet til å endre straffeprosessloven § 183, slik at bestemmelsen kommer i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser på dette området.

3.3 Departementets forslag om endring av straffeprosessloven § 86 - frist for innkalling av siktede

Departementet foreslår at man åpner for at siktede kan innkalles til hovedforhandling med en kortere frist enn tre dager dersom det er «ubetenkelig.» Departementet bemerker at det basert på dette kriteriet må foretas en konkret vurdering, under hensyn til kravet til rettførdig rettergang i EMK artikkel 6.

Advokatforeningen utelukker ikke at det i noen tilfeller kan være ubetenkelig å foreta innkalling til hovedforhandling med en kortere frist enn tre dager. Men det må være basert på frivillighet om fristen skal kunne fravikes, eller i alle fall slik at forsvarer må erklære at han finner dette ubetenkelig av hensyn til gjennomføringen av forsvaret, og det ikke foreligger forhold der bevisførsel vil være aktuelt ut over det som finnes for hånden.

Endringsforslaget fører imidlertid med seg problemer ved at vurderingene skal gjøres konkret. Dessuten er endringen gitt generell rekkevidde. Endringen går følgelig betydelig utover formålet, nemlig å legge forholdene til rette for å behandle et begrenset antall saker i det såkalte hurtigsporet. Advokatforeningen vil derfor på det sterkeste advare mot at endringen gis virkning for alle straffesaker.

Videre vil Advokatforeningen understreke at det må være et absolutt krav at tiltale og bevisoppgave foreligger før hovedforhandlingen slik at forsvareren får en reell mulighet til å føre et forsvar, jfr. om dette nedenfor. Advokatforeningen stiller seg tvilende til om dette blir mer praktisk gjennomførbart for politiet etter den foreslåtte endring, enn det man klarer innenfor dagens regelverk. I praksis er det i dag ofte vanskelig å få dokumentinnsyn før fremstilling i retten, og det gjelder også i tilfeller hvor fremstilling først skjer tredje dag etter pågripelsen.

3.4 Departementets forslag om endring av straffeprosessloven § 110 – innkalling av vitner

Advokatforeningen ser dette endringsforslaget i sammenheng med den tid man har til rådighet fra forsvarets side til å etablere et forsvar. Departementet tar ikke tilstrekkelig hensyn til at siktedes og forsvarers muligheter til dette kommer *etter* at man har fått dokumentinnsyn. Problemstillingen er særlig relevant der man har pågripelse fredag ettermiddag eller lørdag, med pådømmelse etterfølgende mandag. Dette etterlater i praksis ikke noe rom for saksforberedelse, med mindre man forutsetter at forsvarere skal ha vaktordninger hvor de skal være tilgjengelig lørdager og søn- og helligdager.

Forholder man seg til fristen etter SP artikkel 9, sier det seg selv at man i mange tilfeller vil ha svært liten tid til rådighet til å utføre nødvendig forsvarerarbeid.

Etter Advokatforeningens syn er forslaget preget av manglende forståelse for hva forsvarers rolle er. Det synes basert på at denne er begrenset til argumentasjon basert på det materialet som påtalemyndigheten presenterer. Dette er en altfor snever ramme. Det vil i mange tilfeller være aktuelt for forsvarer selv å ta kontakt med vitner, og eventuelt innkalle disse til hovedforhandlingen. Dette krever mer tid enn det forslagets totale tidsramme gir rom for.

3.5 Rett til forsvarer

Advokatforeningen vil innledningsvis til dette punkt fremheve at internasjonal praksis gir siktede som er pågrepet, større rett til forsvarer enn det som følger av straffeprosessloven § 99. I denne forbindelse fremheves EUs Resolution of the Council av 30. november 2009 on a roadmap for strengthening procedural rights of suspected or accused persons in criminal proceedings (2009/C 295/01) artikkel 10, hvor det heter:

“Discussions on procedural rights within the context of the European Union over the last few years have not led to any concrete results. However, a lot of progress has been made in the area

of judicial and police cooperation on measures that facilitate prosecution. It is now time to take action to improve the balance between these measures and the protection of procedural rights of the individual. Efforts should be deployed to strengthen procedural guarantees and the respect of the rule of law in criminal proceedings, no matter where citizens decide to travel, study, work or live in the European Union.» (Understreket her).

EU har i oppfølging av dette utarbeidet ulike rettighetskataloger, herunder Directive of the European Parliament and of the Council on provisional legal aid for suspects or accused persons deprived of liberty and legal aid in European arrest warrant proceedings (27.11.13) som inneholder minimumsrettigheter for rett til fri advokatbistand i de nevnte sakstyper.

I dette direktivets artikkel 20 og 21 heter det:

“The objective of the Directive is to ensure that suspects or accused persons in criminal proceedings who are deprived of liberty and persons subject to European arrest warrant proceedings have access to legal aid to render effective their right of access to a lawyer as provided for in the Directive on the right of access to a lawyer.

The Directive applies to suspects or accused persons who are deprived of liberty. It applies from the deprivation of liberty, i.e.as from the moment one is taken into police custody or similar custody, which also covers periods before formal charge and arrest has taken place. This reflects ECtHR jurisprudence under Article 5(1) ECHR.»

Som man ser, har EU tatt konsekvensen av menneskerettsdomstolens praksis, og lagt til grunn at en pågrepet har rett til å få oppnevnt forsvarer for det offentliges regning umiddelbart fra pågripelsen. Også på dette punkt vil Advokatforeningen oppfordre departementet til å bringe norsk regelverk i samsvar med internasjonale regler.

Advokatforeningen vil fremheve at et minimumskrav for rettssikkerhet i en slik kort prosess som det legges opp til i høringsbrevet, er at forsvarer oppnevnes *umiddelbart*, og at straffeloven § 242 endres slik at innsynsrett i sakens dokumenter også inntreffer umiddelbart.

Departementet foreslår for øvrig også begrensninger i det frie forsvarervalget, og begrunnelser er at dette er nødvendig for en effektiv behandling av sakene.

Advokatforeningen er ikke enig i dette. Utgangspunktet etter EMK artikkel 6 er fritt forsvarervalg. Unntak er akseptert hvor «there are relevant and sufficient grounds for holding this necessary in the interests of justice», jfr. Croissant-saken som departementet selv viser til.

Det er to forhold som skal fremheves i denne sammenheng. For det første må man ved vurderingen av forholdsmessighet i avveiningen mellom tiltaltes interesse og samfunnets interesse, se hen til om det finnes mindre inngripende alternativ enn å frata siktede retten til eget valg av forsvarer. Man kan neppe karakterisere det som skadelig for samfunnets interesser - «the interests of justice» - at man må vente med hovedforhandling i for eksempel til fire uker.

Det andre forholdet er at en advokat / forsvarer også skal oppfylle andre krav enn uavhengighet. Man skal også ha en ordning som gir tillit hos den som er anklaget. Det er ikke alltid slik at personer som kommer fra andre systemer og regimer har samme grunnlag for tillit til en forsvarer som politiet har utpekt.

Departementet synes også uten videre å forutsette at de faste forsvarere skal arbeide på alle dager, også søn- og helligdager. Advokatforeningen stiller seg tvilende til hvorvidt dette i dag er en plikt for de faste forsvarerne.

Etter Advokatforeningens syn er det ikke rom for de begrensninger som departementet foreslår i det frie forsvarervalget innenfor dagens regelverk. Endringer bør heller ikke skje.

3.6 Rett til bistandsadvokat

Departementet antar at saker der det skal oppnevnes bistandsadvokat, vil være mindre egnet for behandling i hurtigspor, men påpeker samtidig at det kan være aktuelt å ta med borgerlige rettskrav i hurtigsporet.

Advokatforeningen vil påpeke at fornærmede i saker som behandles i hurtigsporet, vil ha et særlig behov for bistand til rask vurdering av aktuelle erstatningskrav, og at det derfor bør oppnevnes bistandsadvokat i disse sakene.

3.7 Departementets forslag om å behandle foreleggssaker uten meddommere

Advokatforeningen har ikke merknader til at dagens regelverk praktiseres uendret videre.

3.8 Departementets forslag vedrørende spørsmålet om tilståelsessaker i hurtigspor skal behandles med meddommere

Advokatforeningen har ikke merknader til departementets forslag.

3.9 Departementets forslag til endring av domstoloven § 88 - trekking av meddommere

Departementet har ikke foreslått endringer i eksisterende regelverk. Man tar sikte på å bruke meddommere og varameddommere fra andre saker, som uansett har møtt opp.

3.10 Ankefrist og prioritert behandling av anke i saker avgjort i hurtigspor

Departementet foreslår ikke særlige ankefrister. Advokatforeningen støtter dette.

Advokatforeningen har ikke merknader til at ankeinstansene lager særlige systemer for hurtig behandling av anker. Det forutsettes at det gis tilstrekkelig tid til merknader og forberedelse.

3.11 Forkynning av dommer

Etter Advokatforeningens syn er det ikke behov for egne regler for forkynning av slike dommer. Pålegg om møteplikt til fremmøteforkynning ivaretar den siktedes og myndighetenes interesser i tilstrekkelig grad.

3.12 Utlendingsloven og utvisning, fengsling

Departementet foreslår ikke endringer i gjeldende regelverk.

3.13 Diskrimineringsforbud

Departementet har drøftet om regelverket som er foreslått, kan komme i strid mot forbudet mot diskriminering. Jfr. GrL. § 98 og EMK artikkel 14.

Advokatforeningen er ikke overbevist om at departementets vurdering av forbudets rekkevidde er riktig. Det er en uttalt målsetting at det primære anvendelsesområdet skal være utlendinger. For alle disse som får sine saker behandlet i dette sporet, skjer begrensninger i de rettigheter som vedkommende har, for eksempel til forsvarervalg. Statistisk sett tar man sikte på en andel ned mot 6-10 prosent av utlendingene som skal underlegges disse særlige bestemmelsene innenfor samme sakstype. Andelen blir enda mindre om man gir regelsettet anvendelse på norske borgere og de av utlendingene som har arbeid og fast bosted i landet. Det er vanskelig å følge departementets vurdering av at dette ikke er forskjellsbehandling som ikke er saklig begrunnet.

4. Sluttmerknad

Advokatforeningen vil fremheve at det innenfor eksisterende regelverk finnes tilstrekkelig rom for effektivisering, men at slike tiltak står uprøvd.

Med umiddelbar oppnevning av forsvarer, og ved å sikre siktede og forsvarer dokumentinnsyn på et tidligere tidspunkt, vil man i et langt større antall saker, enn det man ved dette forslaget sikter mot, vesentlig bedre muligheten for at man kan få en hurtig pådømmelse etter straffeprosessloven § 248. Det er en del av forsvarerens oppgave å veilede en pågrepet med hensyn til å ta slik dom, og anbefale dette hvor han ser at bevisene er sterke og at dette vil være i siktedes interesse.

Det er ikke uvanlig i dag at dokumenter først leveres til forsvarer i forbindelse med rettsmøtet hvor varetekt skal avgjøres. Dette henger sammen med politiets praktiske arbeidsmåter, og motvirker effektiv rettspleie. En praksisendring og samme omprioritering som dette forslaget krever med hensyn til prioritert innsats hos politiet, vil kunne lede til bedre resultater, i et større antall saker, og med mindre ressursbruk, enn man kan få ved den foreslåtte modell.

Advokatforeningen kan heller ikke se at man taper mye i forhold til effektiv rettspleie om man gir noe mer tid til å etablere et forsvar for tiltalte. Det er i dag mulig å beramme hovedforhandling med eksempelvis to ukers varsel. Også dette ville være et meget betydelig skritt i retning av effektivisering, uten at det har de samme negative konsekvenser for siktedes rettssikkerhet.

Vennlig hilsen

Erik Keiserud
leder

Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no