

Høringsnotat

Lovavdelingen

Dato: 27. august 2020

Saksnr: 20/3974

Høringsfrist: 13. november 2020

HØRING – ENDRINGER I STRAFFEPROSESSLOVEN OG STRAFFELOVEN (OVERPRØVING AV SAKSSTYRENDE AVGJØRELSER VED ANKE MV.)

Innhold

1	Bakgrunn og hovedinnholdet i høringsnotatet	2
2	Begrenset overprøving av saksstyrende avgjørelser ved anke	2
2.1	Bakgrunn	2
2.2	Gjeldende rett	3
2.3	NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov	4
2.3.1	Straffeprosessutvalgets forslag	4
2.3.2	Høringsinstansenes syn	4
2.4	Departementets vurdering	6
2.4.1	Er det behov for å revidere straffeprosesslovens regler om overprøving av saksstyrende avgjørelser?	6
2.4.2	Hvordan bør en regel om adgangen til å overprøve skjønnsmessige saksbehandlingsavgjørelser utformes?	7
2.4.3	Bør det inntas en regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 tredje ledd?	9
2.4.4	Forslag til mulige endringer i straffeprosessloven §§ 315 og 377	10
3	Krav om skylderkjennelse ved forenklet pådømmelse av overtredelser som kun kvalifiserer til bot	10
3.1	Bakgrunn	10
3.2	Gjeldende rett	10
3.3	NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov	12
3.4	Departementets vurdering	13
3.5	Forslag til mulige endringer i straffeprosessloven § 248	15
4	Forhåndsfastsettelse av bistandsadvokatoppdraget til et bestemt antall timer	15
4.1	Bakgrunn	15
4.2	Gjeldende rett	16

4.3	Departementets vurdering og forslag til mulig lovendring.....	17
5	Forhåndsfastsettelse av forsvareroppgdraget til et bestemt antall timer.....	18
5.1	Bakgrunn	18
5.2	Gjeldende rett	18
5.3	Departementets vurdering og forslag til mulig lovendring.....	19
6	Unntak fra kravet om dobbel straffbarhet ved mishandling i nære relasjoner og frihetsberøvelse	20
6.1	Bakgrunn	20
6.2	Gjeldende rett	20
6.3	Departementets vurdering og forslag til mulig lovendring.....	21
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	22
8	Samlet lovforslag	23
8.1	Straffeprosessloven.....	23
8.2	Straffeloven	24

1 Bakgrunn og hovedinnholdet i høringsnotatet

Justis- og beredskapsdepartementet sender på høring forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven.

Forslagene har i hovedsak bakgrunn i innspill departementet har mottatt i forbindelse med høringen og oppfølgingen av Straffeprosessutvalgets utredning NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov. På bakgrunn av innspillene vurderer departementet i det følgende om det er grunn til å revidere straffeprosesslovens regler om overprøving av saksstyrende avgjørelser, og videre om det i visse tilfeller bør stilles lempeligere krav til siktedes tilståelse etter straffeprosessloven § 248. Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om det bør åpnes for å forhåndsfastsette bistandsadvokatens og forsvarerens oppdrag til et bestemt antall timer.

Forslaget om å unnta frihetsberøvelse (straffeloven § 254) og mishandling i nære relasjoner (straffeloven §§ 282–283) fra kravet om dobbel straffbarhet i straffeloven § 5 har blant annet bakgrunn i anmodningsvedtak fra Stortinget.

2 Begrenset overprøving av saksstyrende avgjørelser ved anke

2.1 Bakgrunn

Straffeprosessutvalget foreslår i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov nye ankeregler, se kapittel 19–20 og lovutkastet del 8. Under høringen har enkelte høringsinstanser uttalt at lovutkastet ikke går langt nok i å begrense adgangen til å anke over saksbehandlingsavgjørelser. Reglene i tvisteloven blir trukket frem som et mulig forbilde for tilsvarende regler i straffeprosessloven.

Nedenfor vurderer departementet om det er grunn til å revidere straffeprosesslovens regler om overprøving av saksstyrende avgjørelser. I punkt 2.4.4 nedenfor foreslås det endringer i straffeprosessloven §§ 315 og 377.

2.2 Gjeldende rett

Etter straffeprosessloven § 377 er hovedregelen at enhver kjennelse eller beslutning av retten kan ankes. Det gjelder enten det er tale om en saksstyrende – prosessledende – avgjørelse eller en beslutning eller kjennelse som avgjør realiteten. Fra hovedregelen om ankeadgang oppstiller § 377 første ledd unntak for enkelte grupper av avgjørelser. Unntak følger også av § 378 om kjennelser og beslutninger under hovedforhandlingen og § 388 om videre anke.

Det følger av straffeprosessloven § 377 første ledd at avgjørelser som «etter sin art» eller særlig lovregel er «uangripelig», ikke kan ankes. Unntaket gjelder kun ved særskilt anke, men på dette punkt suppleres bestemmelsen av § 315 første ledd, som fastsetter at denne typen avgjørelser heller ikke kan brukes som ankegrunn ved anke over dom.

Bestemmelser som avskjærer anke finnes spredt rundt i loven, for eksempel i straffeprosessloven §§ 13 første ledd tredje punktum og 276 første ledd fjerde og femte punktum. Om unntaket for avgjørelser som er uangripelige «etter sin art», fremheves følgende i Rt. 2012 side 719:

«Straffeprosessloven § 377 fastsetter at det ikke er adgang til å anke over kjennelser og beslutninger som ‘etter sin art’ er uangripelige. Slike avgjørelser kan bare ankes på det grunnlag av at ‘de hviler på en uriktig lovtolkning og også på grunnlag av i hvert fall grovere saksbehandlingsfeil’, jf. Rt-1997-1193.

Paragraf 377 tar særlig sikte på avgjørelser som er så skjønnsmessige eller situasjonsbestemte at en adgang til overprøving ville være uhensiktsmessig, jf. Johs. Andenæs, Norsk straffeprosess, 4. utgave ved Tor-Geir Myhrer side 559. Som det fremheves på side 560, er imidlertid den store hovedregel at skjønnsmessige avgjørelser kan overprøves. Det gjelder også når ankeinstansen ikke fullt ut har det samme grunnlaget for sin avgjørelse som underinstansen. Men forskjellen i avgjørelsesgrunnlag kan tilsi forsiktighet med å sette underinstansens avgjørelse til side.»

Dette synet på rekkevidden av unntaket er opprettholdt i en rekke andre avgjørelser, se blant annet HR-2016-1105-U avsnitt 21. I HR-2017-1831-U avsnitt 16 presiserer Høyesterett at ankeinstansens overprøving på grunn av uriktig lovtolkning må knytte seg til den generelle lovtolkningen, fordi man ellers vil få et u håndterlig skille mellom konkret rettsanvendelse og skjønn.

Retten beslutninger om tid og sted for hovedforhandlingen og rekkefølgen av bevisføringen, er eksempler på avgjørelser som ifølge rettspraksis «etter sin art» er unntatt fra anke, jf. Rt. 1998 side 76, Rt. 2005 side 1660 og HR-2017-1831-U. Dette er avgjørelser som beror på en skjønnsmessig vurdering av hva retten finner hensiktsmessig for fremdriften av saken. Det vises for øvrig til Bjerke, Keiserud og Sæther, Straffeprosessloven kommentarutgave bind II (4. utgave, Oslo 2011) side 1289–1290. Se også Andenæs, Norsk straffeprosess (4. utgave ved Tor-Geir Myhrer, Oslo 2008) side 559–560, som for øvrig uttaler at «[d]et er vanskelig på grunnlag av rettspraksis å gi sikre retningslinjer for rekkevidden av bestemmelsen».

2.3 NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov

2.3.1 Straffeprosessutvalgets forslag

Straffeprosessutvalget foreslår å videreføre straffeprosessloven § 377 første ledd i.f. om at beslutninger om saksbehandlingen ikke kan ankes når det følger av særlig lovbestemmelse eller beslutningens art, jf. NOU 2016: 24 side 649.

Lovutkastet § 37-2 første ledd lyder:

«Beslutninger om saksbehandlingen kan ikke ankes når det følger av særlig lovbestemmelse eller beslutningens art, med mindre det ankes på grunnlag av at avgjørelsen er uforsvarlig eller urimelig».

Forslaget må ses i sammenheng med at utvalget har foreslått å avskaffe kjennelsesformen, slik at bestemmelsen gjelder generelt for avgjørelser om saksbehandlingen, se utredningen punkt 17.5. Lovutkastet inneholder tilsynelatende ikke en regel som avskjærer adgangen til å anke en senere dom på grunn av saksbehandlingsfeil, sml. straffeprosessloven § 315 første ledd.

Utvalget uttaler at unntaket i lovutkastet § 37-2 tar sikte på beslutninger «som gjelder saksbehandlings mer praktiske sider, herunder beslutninger om i hvilken rekkefølge bevisene skal føres, eller endringer i tidspunktet for hovedforhandlingen», jf. utredningen side 649–650. Om adgangen til å anke slike avgjørelser heter det (side 650):

«En beslutning skal likevel kunne ankes på grunnlag av at den er ‘uforsvarlig eller urimelig’. Dette er ment å sikre mulighet for ankeprøving av grunnleggende krav til innhold og saksbehandling, se til sammenligning tvisteloven § 29-3. Eksempler på at det kan være grunnlag for anke, er at beslutningen bygger på uriktig lovtolkning eller er beheftet med grove saksbehandlingsfeil, se Rt. 1995 s. 1581 og Rt. 2000 s. 713.»

I tilknytning til lovutkastet § 7-3, som oppstiller en plikt for retten til føre kontroll med partenes bevisføring, fremholder utvalget at den rett som har saken til behandling, «bør innrømmes et visst skjønn til å avgjøre om konkret bevisføring er irrelevant eller uforholdsmessig», se NOU 2016: 24 side 259 og 571. Utvalget frykter at norske domstoler ellers vil være for tilbakeholdne med å håndheve kravene (side 259):

«Et annet forhold som kan tenkes å ha betydning for en begrenset anvendelse av kravene til relevans, er risikoen for innsigelser under prosessen og eventuelt opphevelse etter anke. [...] Den rett som har saken til behandling, vil i alminnelighet være nærmest til å håndheve reglene hensiktsmessig, dels fordi den har et klart inntrykk av bevissituasjonen etter umiddelbar og muntlig bevisføring, dels fordi den kan ta hensyn til prosessklimaet med tanke på saksopplysningen i et videre perspektiv. Dette er forhold som taler for at kontrollen hos overordnet domstol ikke bør være for inngående [...]».

2.3.2 Høringsinstansenes syn

Som en bakgrunn for departementets vurdering nedenfor gis her en redegjørelse for innspill som har kommet i høringen av Straffeprosessutvalgets utredning.

En rekke høringsinstanser mener utvalget ikke går langt nok i å begrense adgangen til å anke over prosessledende avgjørelser. *Agder lagmannsrett, Borgarting lagmannsrett, Dommerforeningen, Hordaland statsadvokatembeter og Ørnulf Øyen* foreslår i stedet å innføre en regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 annet ledd om skjønnsmessige saksbehandlingskjennelser. *Hordaland*

statsadvokatembeter og *Ørnulf Øyen* mener også det bør vurderes å innta en regel som tilsvarer tvisteloven § 29-3 tredje ledd om begrensninger i adgangen til å anke over beslutninger.

Borgarting lagmannsrett mener hensynene bak tvisteloven § 29-3 annet ledd også gjør seg gjeldende i straffeprosessen, men at kontrollen hos overordnet domstol antakelig bør være noe mer intensiv enn i sivile saker:

«Som nevnt [...] er domstolene i dag antakelig for tilbakeholdne med å håndheve de gjeldende kravene til bevisføringens relevans, grunnet at retten ikke vil risikere å begå saksbehandlingsfeil som kan føre til opphevelse i en høyere instans. Det er ikke utenkelig at det samme gjelder også andre prosessledende avgjørelser, særlig i langvarige straffesaker. De samme hensynene som ligger bak bestemmelsen i tvisteloven § 29-3 andre ledd gjør seg også gjeldende i straffeprosessen: Den retten som treffer avgjørelsen i første instans, vil gjennom den aktive saksforberedelsen som skal drives, få en nærhet til og innsikt i saken som gjør at den normalt vil ha et bedre grunnlag for å avgjøre saksbehandlingsspørsmål av denne typen enn det ankeinstansen vil få. Etter tvisteloven § 29-3 andre ledd skal ankeinstansen foreta en forsvarlighets- og rimelighetskontroll. I straffeprosessen må samtidig hensynet til tiltaltes rettssikkerhetsgarantier ivaretas. Antakelig bør derfor forsvarlighets- og rimelighetskontrollen i en parallell bestemmelse i straffeprosessen være noe mer inngående enn etter tvisteloven.»

Hvis en generell regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 annet ledd ikke inntas i straffeprosessloven, bør det ifølge lagmannsretten i hvert fall fremgå av loven at det ikke skal være intensiv overprøving av avgjørelser om å avskjære bevis ut fra relevans og forholdsmessighet, for eksempel ved at disse kun kan angripes på det grunnlag at avgjørelsen er «uforsvarlig eller klart urimelig».

Dommerforeningen fremmer tilsvarende synspunkter som *Borgarting lagmannsrett*, men foreslår at lovutkastet § 37-2 første ledd *suppleres* av en regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 annet ledd.

Hordaland statsadvokatembeter mener at det er grunn til å vurdere å ta inn både tvisteloven § 29-3 annet og tredje ledd i straffeprosessloven, ettersom det er nødvendig for at retten skal føle seg trygg nok på at overinstansen vil foreta en mindre inngående kontroll av prosessledende avgjørelser av skjønnsmessig karakter.

Ørnulf Øyen uttaler i samme retning:

«Aktiv dommerstyring innebærer at retten må treffe enkelte avgjørelser om saksbehandlingen og bevisføringen. Avgjørelsene bygger ofte på et skjønn, der det overordnede temaet gjerne er hva som er forsvarlig saksbehandling eller tilstrekkelig bevisføring. Hvis slike avgjørelser kan overprøves fullt ut ved anke, enten en anke over avgjørelsen eller over at den senere dommen lider av saksbehandlingsfeil, kan risikoen for oppheving medføre at retten blir tilbakeholden i sin saksstyring. I sivilprosessen er denne faren avdempet gjennom reglene om ankedomstolens prøvingskompetanse [...].

Agder lagmannsrett mener at beslutningens «art» ikke er noe godt kriterium, og at det er bedre å benytte kriteriet i tvisteloven § 29-3 annet ledd («Kjennelse om saksbehandlingen som etter loven skal treffes etter et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling»).

Riksadvokaten og *Oslo statsadvokatembeter* kritiserer utformingen av lovutkastet § 37-2 første ledd, men foreslår ikke eksplisitt å innføre regler om begrenset overprøving etter mønster av tvisteloven. Begge mener formuleringene i lovutkastet er lite hensiktsmessige, og vil kunne virke prosessdrivende.

Riksadvokaten mener det bør vurderes å gi bestemmelsen i § 37-2 første ledd en

utforming som klarere signaliserer at overprøving bare skal skje unntaksvis. *Oslo statsadvokatembeter* mener derimot at lovtkastet § 39-10 – som tilsvarende straffeprosessloven § 343 om virkningen av saksbehandlingsfeil – bør gis en utforming som legger til rette for at det ikke skal være en intensiv overprøving av avgjørelser om behovet for og omfanget av bevisføringen.

2.4 Departementets vurdering

2.4.1 Er det behov for å revidere straffeprosesslovens regler om overprøving av saksstyrende avgjørelser?

Departementet ser at det kan være grunn til å vurdere om adgangen til å anke saksstyrende avgjørelser i straffeprosessen bør begrenses mer enn det som følger av straffeprosessloven § 377 og Straffeprosessutvalgets forslag.

Mange avgjørelser om saksbehandlingen eller bevisføringen beror på skjønnsmessige vurderinger knyttet til hva som er forsvarlig saksbehandling eller tilstrekkelig bevisføring. Hvis slike avgjørelser kan overprøves fullt ut ved anke, er det en risiko for at underinstansen blir for tilbakeholden og forsiktig i saksstyringen i frykt for at avgjørelsen eller dommen blir opphevet. Som nevnt har *Dommerforeningen* og *Borgarting lagmannsrett* i sine høringsinnspill pekt på at dette antagelig er tilfelle i dag.

Det er også et hensyn at ankeinstansen ikke fullt ut har det samme grunnlag for sin avgjørelse som den underordnede rett. Om dette hadde Tvistemålsutvalget følgende betraktninger, jf. NOU 2001: 32 B side 769:

«Den rett som treffer avgjørelsen i første instans, vil gjennom den aktive saksforberedelse som skal drives, få en nærhet og innsikt i saken som gjør at den normalt vil ha et bedre grunnlag for å avgjøre saksbehandlingsspørsmål av denne type enn det ankeinstansen vil få.»

Synspunktet har etter departementets syn også gyldighet for straffeprosessen, og det er et spørsmål om straffeprosessloven § 377 om at avgjørelser kan være uanгриpelige «etter sin art» går langt nok i å ivareta de sentrale hensynene. Departementet viser videre til at uttrykket «etter sin art» er lite informativt og misvisende når det gjelder adgangen til overprøving. Som nevnt kan de avgjørelser som omfattes av unntaket, etter gjeldende rett overprøves på grunnlag av uriktig lovtolkning og i hvert fall grovere saksbehandlingsfeil.

I sivilprosessen fantes det tidligere et tilsvarende unntak for avgjørelser som «etter sin art» var unntatt fra anke, se tvistemålsloven § 396, jf. § 355 tredje ledd. Unntaket ble ikke opprettholdt i tvisteloven, jf. § 29-3. Tvistemålsutvalget uttalte følgende i NOU 2001: 32 B side 767:

«Den siste kategorien ‘etter sin art ... er uanгриelig’ er imidlertid ikke med i utkastet. De avgjørelser som omfattes av den nevnte kategori, er for det første en rekke såkalte ‘administrative’ beslutninger, som f.eks. fastsettelse av tid og sted for rettsmøter. Dernest er det en rekke sterkt skjønnsmessige avgjørelser, se Schei side 950–952 og Skoghøy side 923–924. For de siste vil imidlertid reglene ofte måtte tolkes slik at det bare er den skjønnsmessige vurderingen som ikke kan ankes (eller påkjæres). I seg selv er ‘etter sin art uanгриelig’ uten reelt innhold. Det er ikke mer enn stikkord for at visse avgjørelser kan være unndratt overprøving. Etter utvalgets mening er det vesentlig bedre å ha en regel som i prinsippet åpner for overprøving av kjennelser og beslutninger, men som for visse nærmere bestemte kategorier avgjørelser beskjerer de ankegrunner som kan gjøres gjeldende.»

Bjerke, Keiserud og Sæther mener at Tvistemålsutvalgets kritikk «nok har tilsvarende gyldighet for straffeprosessen», jf. Straffeprosessloven kommentarutgave bind II (4. utgave, Oslo 2011) side 1287. Andenæs er også kritisk til dagens regel, jf. Norsk straffeprosess (4. utgave ved Tor-Geir Myhrer, Oslo 2008) side 559:

«Vanskeligere er det å avgjøre hvilke avgjørelser som er uangripelige *etter sin art*. [...] Uttrykket er i seg selv temmelig innholdsløst. Antakelig tar bestemmelsen sikte på avgjørelser som er så skjønnsmessige eller situasjonsbestemte at en adgang til overprøvelse vil være uhensiktsmessig. Med et uttrykk fra forvaltningsretten kan man si at avgjørelsen hører under underinstansens frie skjønn. Det er vanskelig på grunnlag av rettspraksis å gi sikre retningslinjer for rekkevidden av bestemmelsen.»

2.4.2 Hvordan bør en regel om adgangen til å overprøve skjønnsmessige saksbehandlingsavgjørelser utformes?

En mulig løsning er å regulere adgangen til å overprøve skjønnsmessige saksbehandlingsavgjørelser i straffeprosessen på samme måte som i tvisteloven. Tvisteloven § 29-3 annet ledd lyder:

«En kjennelse om saksbehandlingen som etter loven skal treffes etter et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling, kan for den skjønnsmessige avveiningen bare angripes på det grunnlag at avgjørelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.»

Bestemmelsen utgjør et unntak fra hovedregelen i første ledd om at overinstansen har full overprøvingskompetanse. Kompetanseskranken i annet ledd gjelder både når kjennelsen angripes ved særskilt anke og når den gjøres til ankegrunn over en dom, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 472. Dette følger av at bestemmelsen anvender ordet «angripes».

Begrensningene gjelder kun kjennelser om saksbehandlingen som etter loven skal treffes etter et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling. Det er altså ikke tilstrekkelig at avgjørelsen beror på et rent rettsanvendelsesskjønn, se Schei m.fl., Tvisteloven kommentarutgave bind II (2. utgave, Oslo 2013) side 1013. Typiske eksempler på avgjørelser som er omfattet av unntaket, er kjennelser knyttet til oppnevning av sakkyndige eller spørsmålet om det skal skje en begrensning i bevisføringen ut fra regelen om proporsjonalitet.

Den skjønnsmessige avveiningen kan bare angripes på det grunnlag at avgjørelsen er «uforsvarlig eller klart urimelig». Ankeinstansen foretar da bare en forsvarlighets- og rimelighetskontroll, jf. Rt. 2008 side 1507 avsnitt 17 og Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 472. Begrensningen gjelder utelukkende den skjønnsmessige avveiningen. Den generelle rettslige forståelsen av bestemmelsen og saksbehandlingen som ligger til grunn for kjennelsen, kan prøves fullt ut så langt dette er påanket, jf. Schei m.fl., Tvisteloven kommentarutgave bind II (2. utgave, Oslo 2013) side 1013.

I utgangspunktet antar departementet at regelen i tvisteloven § 29-3 annet ledd er velegnet til å tjene som mønster for en regel om begrenset overprøving av saksstyrende avgjørelser i straffeprosessen. På samme måte som etter tvistemålsloven er det i straffeprosessloven naturlig å tolke kategorien «etter sin art ... uangripelig» slik at det kun er de skjønnsmessige sidene ved avgjørelsen som ikke kan angripes, jf. NOU 2001: 32 B side 767 (sitert ovenfor) og Øyen, Straffeprosess (2. utgave, Bergen) side 511. En parallell regel om begrenset

overprøving i straffeprosessloven vil dermed formentlig gi en mer presis og informativ avgrensning av anvendelsesområdet.

En annen fordel med regelen er at den åpner for at rettens hensiktsmessighets- og forsvarlighetskjønn i en viss utstrekning kan overprøves av ankeinstansen, men slik at det er en relativt høy terskel for overprøving. Dette sikrer en mulighet for ankeprøving av grunnleggende krav til innhold og saksbehandling. Departementet ser i utgangspunktet ikke noen grunn til at ankeprøvingen på dette punkt skal være *snevrere* enn det som følger av tvisteloven. Det kan i denne sammenheng nevnes at kriteriet «uforsvarlig eller klart urimelig» i tvisteloven § 29-3 annet ledd er utformet på bakgrunn av rettspraksis etter tvistemålsloven om avgjørelser som var uangripelige etter sin art, se Skoghøy, *Tvisteløsning* (3. utgave, Oslo 2017) side 1254 med videre henvisninger. Etter denne praksis kunne slike avgjørelser angripes på det grunnlag at det ikke var utøvd et forsvarlig skjønn, herunder at saksbehandlingen etter en totalvurdering fremsto som uforsvarlig.

Borgarting lagmannsrett har fremholdt at forsvarlighets- og rimelighetskontrollen i en parallell bestemmelse i straffeprosessloven antakelig bør være mer inngående enn etter tvisteloven, og viser til at tiltaltes rettssikkerhetsgarantier må ivaretas i straffeprosessen. Departementet er enig i dette. Dersom siktedes rettssikkerhet er gått for nær, vil det være nærliggende å konstatere at underinstansens skjønnsutøvelse er «uforsvarlig eller klart urimelig». Dette vil eksempelvis kunne være tilfelle hvis rettens saksbehandlingsavgjørelse reelt sett innebærer en forsømmelse av plikten til å våke over at saken blir fullstendig opplyst etter § 294, slik denne bestemmelsen er blitt forstått i rettspraksis, se Rt. 2008 side 605 avsnitt 14 og Rt. 2008 side 1350 avsnitt 15–16. Det antas likevel at det innenfor disse rammer er et betydelig rom for skjønn om hva som utgjør hensiktsmessig og forsvarlig behandling.

Tvistelovens bestemmelse gjelder kun for visse *kjennelser* om saksbehandlingen. Hvis en parallell regel inkorporeres i straffeprosessloven, kan det vurderes å gi bestemmelsen anvendelse også for *beslutninger* som beror på et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling. Den eksisterende bestemmelsen i straffeprosessloven gjelder i prinsippet for begge avgjørelsesformer, og det kan anføres at det samme bør gjelde med hensyn til regelen som avløser den. Det vises i denne sammenheng til at departementet i utgangspunktet ikke anbefaler å innføre en særskilt regel for beslutninger etter mønster av tvisteloven § 29-3 tredje ledd, se punkt 2.4.3 nedenfor for nærmere begrunnelse.

Det må bero på en tolkning av rettsgrunnlaget om den aktuelle type avgjørelse skal treffes etter et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling. Situasjonen er her den samme som i tvisteloven, jf. Schei m.fl., *Tvisteloven kommentarutgave bind II* (2. utgave, Oslo 2013) side 1012. Etter departementets syn vil det ved tolkningen være nærliggende å se hen til hvordan tilsvarende spørsmål er løst i sivilprosessen. Både forarbeider og rettspraksis vil her kunne gi nyttige bidrag.

Departementet legger til grunn at den skisserte regelen vil begrense overprøvingen av saksstyrende avgjørelser i større utstrekning enn det eksisterende unntaket i § 377. Videre er det grunn til å tro at de aller fleste avgjørelser som etter gjeldende rett er omfattet av kategorien «etter sin art .. er uangripelig», vil fanges opp av den foreslåtte lovbestemmelsen. Det antas derfor at «etter sin art»-unntaket kan oppheves.

På denne bakgrunn mener departementet det kan være grunn til å oppheve det nåværende unntaket i § 377 og erstatte det med en regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 annet ledd, men slik at regelen gis anvendelse for både beslutninger og kjennelser. Departementet antar også at det bør foretas tilsvarende endringer i § 315.

For øvrig foreslår departementet å stryke henvisningen i § 377 til avgjørelser som kan ankes etter kapittel 23, ettersom unntaket ikke lenger har selvstendig betydning, se Bjerke, Keiserud og Sæther, Straffeprosessloven kommentarutgave bind II (4. utgave, Oslo 2011) side 1286 med videre henvisninger.

Se forslag til endringer i straffeprosessloven §§ 315 og 377 i punkt 2.4.4.

2.4.3 Bør det inntas en regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 tredje ledd?

Det er også grunn til å vurdere om en regel etter modell av tvisteloven § 29-3 tredje ledd om overprøving av beslutninger bør inntas i straffeprosessloven. Regelen lyder:

«En beslutning kan bare ankes på det grunnlag at retten har bygd på en uriktig generell lovforståelse av hvilke avgjørelser retten kan treffe etter den anvendte bestemmelse, eller på at avgjørelsen er åpenbart uforsvarlig eller urimelig.»

Tvistelovens bestemmelse gjelder generelt for beslutninger og oppstiller meget vidtrekkende begrensninger i ankeadgangen. Det kan bare ankes på det grunnlag at underinstansen har bygd på en uriktig generell lovforståelse, eller på at avgjørelsen er åpenbart uforsvarlig eller urimelig, jf. Rt. 2011 side 1469 avsnitt 7. Ordet «åpenbart» er benyttet for å markere forskjellen til vurderingen etter annet ledd. På den annen side gjelder tredje ledd – i motsetning til annet ledd – ikke når beslutningen er gjort til ankegrunn ved anke over en senere avgjørelse. Forarbeidene viser imidlertid til at beslutninger sjelden innebærer så viktige avgjørelser at de vil ha virket inn på resultatet av den avsluttende avgjørelsen, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 473.

Departementet er i utgangspunktet noe skeptisk til å innta en tilsvarende bestemmelse i gjeldende straffeprosesslov. For det første kan det reises spørsmål om begrensningene i overprøvingsadgangen er for vidtrekkende. Mens annet ledd hjemler en noe utvidet rimelighetskontroll, er overprøvingen etter tredje ledd begrenset til en vilkårlighetskontroll, for eksempel hvor retten har tilsidesatt mer grunnleggende regler for forsvarlig saksbehandling, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 473 og NOU 2001: 32 B side 769. Videre gjelder begrensningene i overprøvingen både bevisbedømmelsen, subsumsjonen og den skjønnsmessige avveiningen. I en straffeprosessuell kontekst er dette antakelig å gå noe langt. Det vises her til det som allerede er sagt om betydningen av at siktedes rettssikkerhet er ivaretatt ved overprøvingen.

For det andre må det tas i betraktning at straffeprosessloven og tvisteloven ikke bygger på et likelydende skille mellom avgjørelsesformene kjennelse og beslutning. Tvistelovens system bygger på at viktige avgjørelser som bør kunne overprøves i en grad av betydning, regnes som kjennelser, mens avgjørelser som bare bør kunne overprøves i begrenset utstrekning, klassifiseres som beslutninger, jf. NOU 2001: 32 B side 769. I samsvar med denne forutsetningen fastsetter eksempelvis tvisteloven § 19-1 annet ledd bokstav d at «tvist om bevis» skal avgjøres ved kjennelse. Det samme er ikke tilfelle i straffeprosessloven. En

innføring av en regel etter mønster av tvisteloven § 29-3 tredje ledd vil dermed kunne medføre at det bare i begrenset grad vil være adgang til å få overprøvd enkelte viktige avgjørelser som treffes ved beslutning. Konsekvensene av en slik regel vil dessuten være vanskelig å overskue uten en fullstendig gjennomgang av hvilke avgjørelser som treffes som henholdsvis kjennelse og beslutning.

Departementets foreløpige syn er etter dette at det ikke bør inntas en regel som svarer til tredje ledd i tvisteloven § 29-3 i straffeprosessloven. Det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

2.4.4 Forslag til mulige endringer i straffeprosessloven §§ 315 og 377

Straffeprosessloven §§ 315 og 377 kan etter dette endres slik:

§ 315 første ledd skal lyde:

Prosessledende avgjørelser kan ikke brukes som ankegrunn når de etter særskilt lovregel er uangripelige. Er en avgjørelse som nevnt i § 377 annet ledd benyttet som ankegrunn, gjelder begrensningene der tilsvarende.

§ 377 skal lyde:

Kjennelse eller beslutning kan ankes etter dette kapittel av enhver som avgjørelsen rammer, med *mindre vedkommende kan bruke den som ankegrunn mot en dom eller den etter særskilt lovregel er uangripelig.*

En kjennelse eller beslutning om saksbehandlingen som etter loven skal treffes etter et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling, kan for den skjønnsmessige avveiningen bare ankes på det grunnlag at avgjørelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

Reglene i §§ 308 og 309 gjelder tilsvarende.

3 Krav om skylderkjennelse ved forenklet pådømmelse av overtredelser som kun kvalifiserer til bot

3.1 Bakgrunn

Straffeprosessutvalget foreslår i NOU 2016: 24 å videreføre ordningen med tilståelsesdom med enkelte endringer, se utredningen punkt 18.3 side 423–426. Departementet vil komme tilbake til de ulike forslagene som ledd i arbeidet med en ny straffeprosesslov.

I det følgende vurderer departementet om det bør stilles lempeligere krav til siktedes tilståelse for pådømmelse etter straffeprosessloven § 248. Nærmere bestemt foreslås det at skylderkjennelse skal være tilstrekkelig når det gjelder straffbare forhold som kun kvalifiserer til bot. Spørsmålet faller utenfor rammen av utvalgets forslag, men enkelte høringsinstanser har oppfordret departementet til å vurdere problemstillingen nærmere.

3.2 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 248 gir adgang til forenklet behandling av en straffesak når siktede tilstår det straffbare forholdet (tilståelsesdom). Dette innebærer at

tingretten pådømmer saken uten tiltalebeslutning og hovedforhandling. Dermed avgjøres saken uten meddommere. I slike saker møter aktor som regel ikke i rettsmøtet, jf. påtaleinstruksen § 15-4 annet ledd, og siktede vil normalt heller ikke ha krav på å få oppnevnt forsvarer, jf. straffeprosessloven § 99, jf. § 100 annet ledd.

Reglene om tilståelsesdom er primært begrunnet med prosessøkonomiske hensyn, og legger til rette for at domstolenes ressurser kan rettes inn mot de saker der det er størst behov for en grundig behandling. For både siktede og fornærmede vil det ofte oppleves som et gode at saken får en rask avslutning. Siktede kan normalt også påregne en viss strafferabatt, jf. straffeloven § 78 bokstav f første alternativ. Det vises til Straffeprosessutvalgets generelle betraktninger om behovet for en enklere behandlingsmåte i straffeprosessen i NOU 2016: 24 punkt 18.3.1 side 423–424.

Det er ikke adgang til å avsi tilståelsesdom i saker med høyere strafferamme enn ti år. Det er også et krav at siktede samtykker til en slik behandlingsmåte, og at tingretten ikke finner det «betenkelig». Videre kreves det at påtalemyndigheten har begjært forenklet pådømmelse. Dette skjer i praksis ved at påtalemyndigheten sender tingretten en anmodning om rettslig avhør og mulig tilståelsesdom, med angivelse av hva som vil utgjøre en passende straff. Siktelsen utgjør en ramme for hvilke straffbare forhold som kan pådømmes, jf. Bjerke, Keiserud og Sæther, Straffeprosessloven kommentarutgave bind II (4. utgave, Oslo 2011) side 926.

Et grunnleggende vilkår for summarisk pådømmelse er at siktede innen retten har avgitt en «uforbeholden tilståelse som styrkes av de øvrige opplysninger», se § 248 første ledd bokstav a. Det innebærer at siktedes rettslige forklaring fullt ut må dekke subjektive og objektive vilkår for straff i det aktuelle straffebudet, jf. Rt. 2007 side 1040 avsnitt 16. Kravet til forklaringens innhold må for skyldspørsmålet vedkommende korrespondere med kravet til domsgrunnene ved at den «bestemt og uttømmende [må] angi» et saksforhold som tingretten kan basere dommen på, jf. straffeprosessloven § 40 annet ledd. Dermed er det ikke tilstrekkelig at siktede erklærer seg skyldig etter siktelsen og gir uttrykk for at påtalemyndighetenes fremstilling må være korrekt. Dette er typisk tilfellet der vedkommende ikke husker hva som skjedde på grunn av beruselse eller bevissthetsforstyrrelse. Den som ikke husker noe fra det forholdet siktelsen omfatter, er ikke i stand til å gi en «uforbeholden tilståelse» i lovens forstand.

To praktisk viktige unntak fra kravet om uforbeholden tilståelse fremgår av § 248 første ledd bokstav b og c. I saker om ruspåvirket kjøring og kjøring uten førerkort kreves det kun at siktede «erklærer seg skyldig etter siktelsen». Pådømmelse er også her betinget av siktedes samtykke, og at retten ikke finner en summarisk behandlingsform «betenkelig». Selv om det ikke følger direkte av ordlyden, kreves det også at skylderklæringen må styrkes av sakens øvrige opplysninger jf. Rt. 1990 side 1019 (på side 1020).

I forarbeidene er ordningen med skylddeerkjennelse for ruspåvirket kjøring og kjøring uten førerkort begrunnet med behovet for effektiv saksavvikling og den særlige bevissituasjonen som kjennetegner slike saker, se Ot.prp. nr. 79 (1988–89) side 32–33 og Ot.prp. nr. 18 (2000–2001) side 20–21. Departementet uttaler her at summarisk pådømmelse uten uforbeholden tilståelse bør være forbeholdt saker hvor siktedes skyld er på det rene. Se for øvrig redegjørelsen i NOU 2016: 24 punkt 18.3.2 side 425–426.

Et spørsmål er hvordan retten praktisk skal gå frem når siktelsen omfatter flere overtredelser, men siktede bare gir en uforbeholden tilståelse (eventuelt skylderkjennelse) for noen av dem. Retten er avskåret fra å avsi frifinnelsesdom for de ikke tilståtte forholdene, jf. Rt. 1984 side 167. Magnus Matningsdal skriver følgende i artikkelen «Tilståelsesdom» i Jussens venner 2007 side 251–274 (på side 270–271):

«Det vanlige er at dommeren vurderer hvilken betydning de ikke tilståtte forholdene har for straffutmålingen. Har de liten betydning, er det vanlig å kontakte påtalemyndigheten med forespørsel om påtalemyndigheten ønsker de tilståtte forholdene pådømt. Men det er neppe noen saksbehandlingsfeil om de forholdene som er tilstått pådømmes uten at det rettes en slik forespørsel, idet de øvrige forholdene ikke blir rettskraftig avgjort ved tilståelsesdommen. Men hensynet til samlet pådømmelse tilsier at delvis pådømmelse bare bør skje når påtalemyndigheten har akseptert det.»

Dersom forholdene er erkjent av siktede, og bare kvalifiserer til bøter, kan påtalemyndigheten i etterkant velge å utstede et særskilt forelegg. Bestemmelsen om etterskuddsdom i straffeloven § 82 må i så fall etterleves. I praksis blir lovbruddene ofte frafalt eller henlagt av påtalemyndigheten når de ikke har nevneverdig betydning for straffutmålingen.

3.3 NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov

I NOU 2016: 24 punkt 18.3.2 side 424–426 drøfter utvalget hvorvidt ordningen med skylderkjennelse bør utvides, slik at det i alminnelighet stilles lempeligere krav til mistenktes forklaring for pådømmelse etter forenklet behandling. Dette vil åpne for slik behandling i alle tilfeller der den mistenkte ikke husker eller gir uttrykk for ikke å huske handlingen som er begått.

Utvalget konkluderer med at en slik utvidelse ikke er hensiktsmessig:

«Utvalget har kommet til at skylderkjennelse ikke bør benyttes som generelt kriterium for forenklet behandling. Det mangfoldet av saker som ville omfattes, varierer i alvorlighetsgrad og bevissituasjon, og en generell adgang til å få pådømt forhold når vedkommende ikke husker, vil kunne øve press på straffbarhetsbetingelsene. Utvalget har heller ikke funnet frem til andre hensiktsmessige kriterier som kunne avgrenset saker som det er hensiktsmessig å behandle ut fra et slikt lempeligere krav, utover sakene om ruspåvirket kjøring og kjøring uten førerkort.»

Utvalget foreslår å videreføre de gjeldende unntakene i straffeprosessloven § 248 første ledd bokstav b og c, se utvalgets lovutkast § 36-1.

Både *Asker og Bærum tingrett* og *Det nasjonale statsadvokatembetet* er enige med utvalget i at skylderkjennelse ikke bør være et generelt kriterium. Begge høringsinstansene har imidlertid oppfordret departementet til å vurdere å stille krav om skylderkjennelse for straffbare forhold som isolert sett bare kvalifiserer til bøter. *Asker og Bærum tingrett* uttaler:

«Vi peker i denne sammenheng på at et forelegg vil kunne vedtas, selv om ikke mistenkte husker forholdet. I tilståelsessaker som omhandler mange poster er vår erfaring at siktede kan ha problemer med å kunne avgi en uforbeholden tilståelse for mindre alvorlige forhold som ligger tilbake i tid, eksempelvis når det gjelder brudd på legemiddelovens bestemmelser om bruk og besittelse av narkotika.»

Det nasjonale statsadvokatembetet fremmer lignende synspunkter, og trekker også frem bruk og besittelse av narkotika som en særlig aktuell sakstype.

3.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med Straffeprosessutvalget og høringsinstansene i at skylderkjennelse ikke bør benyttes som et generelt kriterium for å få pådømt saken som tilståelsesdom. En uforbeholden tilståelse bør fortsatt være det grunnleggende vilkåret for summarisk pådømmelse. Departementet kan på dette punkt slutte seg til utvalgets begrunnelse.

Departementet mener likevel at det kan være grunn til å vurdere å innføre et ytterligere unntak fra kravet om uforbeholden tilståelse når det gjelder straffbare forhold som isolert sett kvalifiserer til bot. For slike forhold kan det vurderes kun å kreve skylderkjennelse, slik som foreslått av Asker og Bærum tingrett og Det nasjonale statsadvokatembetet. Med en slik regel vil det være tilstrekkelig at siktede erklærer seg straffskyldig etter siktelsen og samtykker i summarisk pådømmelse, samt at retten finner pådømmelse ubetenkelig. Det bør også være et krav at skylderkjennelsen styrkes av de øvrige opplysninger.

En regel om skylderkjennelse er praktisk når siktede ikke har grunn til å tvile på bevisene eller påtalemyndighetens saksfremstilling, men ikke husker den konkrete hendelsen. En hukommelsessvikt kan eksempelvis skyldes beruselse eller langt tidsforløp. Siktede kan også ha begått så mange likeartede overtredelser at han har problemer med å holde hendelsene fra hverandre. I slike tilfeller vil det være vanskelig å tilfredsstille de strenge kravene som stilles til en «uforbeholden tilståelse», jf. Rt. 2007 side 1040 avsnitt 16.

Ved vurderingen er det relevant å se hen til at bøteforhold kan avgjøres ved utstedelse av forelegg etter reglene i straffeprosessloven kapittel 20. Vedtakelse av forelegg skjer uten rettens medvirkning og uten krav om uforbeholden tilståelse. Det kreves heller ikke at siktede erkjenner seg skyldig, jf. § 257 og NUT 1969: 3 side 289. Siden gjerningspersonen står fritt til å nekte å vedta forelegget, har ordningen ikke blitt ansett for å stride med regelen i Grunnloven § 96 om at ingen skal straffes uten dom, jf. Andenæs, Norsk straffeprosess (4. utgave ved Tor-Geir Myhrer, Oslo 2008) side 355.

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at ulike typer bøter dominerer statistikken over ilagte straffereaksjoner. I 2018 ble det ilagt 206 036 forenklede forelegg og over 43 382 ordinære forelegg. Til sammenligning ble 16 900 straffereaksjoner ilagt ved dom. Det var registrert 7400 bøter ilagt av en domstol, men som oftest var dette i kombinasjon med en annen strafferettslig reaksjon. Det ble registrert 1495 dommer der bot var eneste straff.

For departementet er det ikke innlysende at det er nødvendig å stille strengere krav enn skylderkjennelse når et bøteforhold er gjenstand for en tilståelsessak. Dette gjelder i hvert fall når det kreves at de øvrige vilkårene i § 248 må være oppfylt. Selv med en lempning av kravet til tilståelse vil en forenklet pådømmelse i rettsmøte være en mer betryggende og rettssikker måte å avgjøre straffekravet på enn å vedta et forelegg.

En fordel med en regel om skylderkjennelse er at den legger til rette for en samlet pådømmelse av forholdene i siktelsen i større grad enn i dag. En siktelse vil ofte omfatte både overtredelser som medfører frihetsstraff og forhold som utelukkende kvalifiserer for en bøtestraff. Normalt er det hensiktsmessig at forholdene kommer til pådømmelse under ett. I forarbeidene til første ledd bokstav c fremmes det

synspunkter som etter departementets syn har generell gyldighet for forenklet pådømmelse av bøteforhold, jf. Ot.prp. nr. 18 (2000–2001) side 21:

«For kjøring uten førerkort er det isolert sett sjelden aktuelt å reagere med annet en bot. Forelegg på bot kan siktede allerede i dag velge å vedta, uten noen uforbeholden tilståelse. Dersom siktede også er siktet for andre forhold, vil imidlertid en samlet behandling være mest hensiktsmessig, såvel for siktede som for rettsvesenet. Hvis forholdene samlet bør avgjøres med annen straff enn bot, kan forelegg ikke utferdiges. Har siktede gitt en uforbeholden tilståelse for de øvrige forholdene, vil resten av saken ligge til rette for forhørsrettsbehandling. Da er det upraktisk om ikke kjøringen uten gyldig førerkort kan pådømmes samtidig fordi siktede ikke kan gi en uforbeholden tilståelse for dette forholdet.

Selv om det ikke er noe stort merarbeid å utstede særskilt forelegg, må det påses at den samlede reaksjon ikke blir strengere selv om noen av forholdene avgjøres ved forelegg og noen ved dom i forhørsrett. Ilagt forelegg for forhold som ble begått før en dom blir avsagt, skal det tas hensyn til ved utmålingen av straffen for de andre forholdene, jf straffeloven § 64 første ledd [straffeloven 2005 § 82]. Ved en generell kompetanseutvidelse vil det bli mindre komplisert å etterleve disse straffutmålingsprinsipper.»

Ved en samlet pådømmelse vil retten ha mulighet til å idømme både bøte- og frihetsstraff, men den kan også velge å anse bøteforholdene som skjerpene omstendigheter ved utmålingen av en felles frihetsstraff, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 469. I praksis er nok sistnevnte løsning hovedregelen, jf. Gröning, Husabø og Jacobsen, Frihet, forbrytelse og straff (2. utgave, Bergen 2019) side 673. Ettersom alternativet er å idømme en bot i tillegg til frihetsstraffen, kan nok siktede i mange tilfeller også anse en slik fremgangsmåte som gunstig. Straffelovens utgangspunkt er uansett at siktede ikke skal behandles annerledes om hans overtredelser blir pådømt i to etapper enn om det skjer i én, jf. Andenæs, Alminnelig strafferett (6. utgave ved Georg Fredrik Rieber-Mohn og Knut Erik Sæther, Oslo 2016) side 470.

Departementet antar videre at en regel om skylderkjennelse vil føre til at rettens behov for å kontakte påtalemyndigheten eller returnere saken vil bli redusert sammenlignet med i dag. Lovendringen vil også kunne medføre at færre lovbrudd blir frafalt eller henlagt av påtalemyndigheten som følge av manglende pådømmelse i tilståelsesak.

En innvending mot en slik regel er at det ikke nødvendigvis vil foreligge like klare bevis som i saker om ruspåvirket kjøring og kjøring uten førerkort. Den foreslåtte regelen har et generelt anvendelsesområde, og er ikke begrenset til bestemte lovbrudd. Den konkrete bevissituasjonen vil derfor i større grad variere. Det samme gjelder alvorlighetsgraden av lovbruddet.

Samtidig mener departementet at det bør tas i betraktning at forslaget utelukkende gjelder bøteovertredelser, som ofte er av bagatellmessig karakter. Disse kan som nevnt ellers gjøres opp gjennom å vedta et forelegg. Dette gir visse føringer for hvor strenge krav som det er rimelig å stille. Videre mener departementet at vilkåret om at pådømmelse er ubetenkelig i det konkrete tilfellet, kan tjene til å avgrense saker som ikke bør undergis en summarisk pådømmelse. Det samme gjelder kravet om at skylderkjennelsen må støttes av de øvrige opplysningene i saken, se for eksempel Rt. 1990 side 1019. Retten bør typisk unnlate å pådømme saken dersom bevisene etterlater tvil om siktetes skyld eller subsumsjonen fremstår problematisk.

Etter departementets syn kan det likevel vurderes å innta et strafferammekrav. Det bes om høringsinstansenes syn på dette. En mulighet er å fastsette at skylderkjennelsesregelen kun kommer til anvendelse når siktelsen gjelder et lovbrudd med strafferamme på 2 år eller lavere. Kravet tilsvarer grensen i straffeprosessloven § 62 a annet ledd. Vilåret vil bidra til å snevre inn variasjonen i alvorlighetsgrad. Med et slikt avgrensningskriterium vil for eksempel bruk og besittelse av narkotika etter legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24, være omfattet. Det samme gjelder en rekke trafikkovertrедelser og en del ordens- og integritetskrenkelser og vinningslovbrudd.

3.5 Forslag til mulige endringer i straffeprosessloven § 248

En regel om skylderkjennelse for overtrедelser som utelukkende kvalifiserer til bot kan gjennomføres ved å endre straffeprosessloven § 248.

Et nytt første ledd kan for eksempel lyde slik (Alternativ 1):

§ 248 første ledd første punktum skal lyde:

Etter begjæring fra påtalemyndigheten og med siktedes samtykke kan tingretten pådømme en sak uten tiltalebeslutning og hovedforhandling (tilståelsesdom), når retten ikke finner det betenkelig og saken gjelder

- a) en straffbar handling som ikke kan medføre fengsel i mer enn 10 år, jf annet ledd, og siktede innen retten har gitt en uforbeholden tilståelse som styrkes av de øvrige opplysninger,
- b) en overtrедelse av vegtrafikkloven § 22 jf. § 31, og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter *siktelsen*,
- c) en overtrедelse av vegtrafikkloven § 24 første ledd jf. § 31, og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen, *eller*
- d) *forhold som utelukkende kvalifiserer til bot, inndragning eller tap av retten til å føre motorvogn mv., [såfremt lovbruddet har en strafferamme på 2 år eller lavere,] og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen.*

Et annet alternativ er å utforme § 248 første ledd første punktum ny bokstav d slik (Alternativ 2):

d) forhold som [bare kvalifiserer til en reaksjon som] kunne vært avgjort ved forelegg, [såfremt lovbruddet har en strafferamme på 2 år eller lavere,] og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen.

Det bes om at høringsinstansene gir uttrykk for hvilket alternativ de foretrekker.

4 Forhåndsfastsettelse av bistandsadvokatoppdraget til et bestemt antall timer

4.1 Bakgrunn

Straffeprosessutvalget har i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov vurdert ulike sider av bistandsadvokatordningen, jf. utredningen punkt 10.3.4–10.3.9 side 228–230. Utvalget foreslår flere endringer i ordningen som er ment å virke ressursbesparende, uten at de går på bekostning av fornærmede og etterlattes

interesser. Et av forslagene er å åpne for at retten i større grad kan fastsette rammene for bistandsadvokatoppdraget på forhånd, jf. utredningen punkt 10.3.6 side 229 og lovutkastet §§ 4-5 annet ledd og 4-11 tredje ledd. Etter forslaget vil blant annet bistandsadvokat kunne oppnevnes for en bestemt del av saken, for eksempel et bevisopptak, og retten skal på forhånd kunne avgrense bistandsadvokatens tilstedeværelse under hovedforhandling.

På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet har Oxford Research og Menon Economics evaluert bistandsadvokatorordningen. Rapporten ble overlevert departementet i mai 2019. I rapporten anbefaler Oxford Research å innføre en hjemmel for å avgrense bistandsadvokatens tilstedeværelse under hovedforhandling, i tråd med Straffeprosessutvalgets forslag, jf. rapporten punkt 1.3.5. En hjemmel for å foreta mer begrensede oppnevninger har også tidligere vært anbefalt av Bistandsadvokatprosjektet i Oslo tingrett, jf. rapport 6. januar 2014.

Straffeprosessutvalget har uttrykkelig uttalt at en avgrensning av bistandsadvokatoppdraget ikke skal skje ved at retten setter et bestemt antall timer som senere kan utvides, jf. NOU 2016: 24 side 229. Som ledd i oppfølgingen av utvalgets utredning, har departementet avholdt møter med representanter fra Borgarting lagmannsrett, Domstoladministrasjonen, Oslo statsadvokatembeter, Oslo tingrett, Politidirektoratet og Riksadvokaten. Departementet har i den forbindelse fått innspill om at en forhåndsfastsettelse av bistandsadvokatoppdraget til et bestemt antall timer kan være praktisk og bør vurderes nærmere.

4.2 Gjeldende rett

Straffeprosessloven kapittel 9 a regulerer fornærmede og etterlattes rett til å få oppnevnt bistandsadvokat, bistandsadvokatens oppgaver og godtgjørelsen til bistandsadvokaten. Bistandsadvokatens oppgaver er generelt angitt i straffeprosessloven § 107 c første ledd. Hovedoppgaven er å «vareta fornærmedes og etterlattes interesser i forbindelse med etterforskning og hovedforhandling i saken». Bistandsadvokaten skal også gi «slik annen hjelp og støtte som er naturlig og rimelig i forbindelse med saken». For øvrig er bistandsadvokatens oppgaver nærmere regulert i enkeltbestemmelser i loven.

Straffeprosessloven inneholder ingen uttrykkelig bestemmelse om at retten kan avgrense bistandsadvokatoppdraget på forhånd ut fra behovet til den enkelte fornærmede eller etterlatte, for eksempel ved at oppnevningen bare gis for en bestemt del av saken. Ordlyden i straffeprosessloven § 107 c første ledd er imidlertid så vidt formulert at den kan åpne for en slik forhåndsfastsettelse. I praksis begrenses likevel bistandsadvokatens oppdrag av rettens etterfølgende kontroll av salæroppgaven, jf. salærforskriften § 7 som bestemmer at bistandsadvokatens salær skal settes ned dersom det er benyttet lenger tid enn det som er «rimelig og nødvendig».

I Borgarting lagmannsretts avgjørelse 8. oktober 2015 (LB-2015-147251) ble det lagt til grunn at straffeprosessloven ikke gir hjemmel for at retten på forhånd kan begrense bistandsadvokatens oppdrag til et bestemt antall timer. Oslo tingrett hadde ved oppnevning av bistandsadvokat etter straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a besluttet en avgrensning av oppnevningen til 15 timers bistand, med mulighet for å søke om utvidelse av timetallet. Om dette uttalte lagmannsretten:

«Etter lagmannsrettens syn gir ikke loven hjemmel for en slik begrensning. På samme måte som når mistenkte har et ubetinget krav på forsvarer, kan det ikke foretas noen forhåndsbegrensning i arbeidet til bistandsadvokater som er oppnevnt i medhold av straffeprosessloven § 107 a første ledd. En annen sak er at dersom bistandsadvokatens arbeid med saken viser seg å overskride det som er rimelig og nødvendig, har retten plikt til å sette ned salæret etter den fremgangsmåte det er gitt anvisning på i salærforskriften § 7. Men dette skjer etterskuddsvis, og etter at bistandsadvokaten er varslet og har fått anledning til å uttale seg.»

4.3 Departementets vurdering og forslag til mulig lovendring

Departementet mener at gode grunner taler for å vurdere tiltak som kan legge til rette for en mer effektiv bistandsadvokatorordning. Sakene med bistandsadvokat varierer betraktelig i karakter, omfang og varighet. Det er videre betydelige forskjeller i den enkelte fornærmede og etterlattes behov for bistand. I likhet med Straffeprosessutvalget mener departementet at det bør foreslås endringer som kan bidra til å redusere utgiftene til bistandsadvokat uten at rettighetene til fornærmede og etterlatte svekkes, se NOU 2016: 24 punkt 10.3.6 side 229. Statens utgifter til bistandsadvokat har økt de siste årene, og i 2019 var utgiftene til ordningen nærmere 200 millioner kroner.

Departementet antar foreløpig at det bør åpnes for at retten i større utstrekning enn i dag fastsetter rammene for bistandsadvokatoppdraget på forhånd. Straffeprosessutvalgets forslag har på dette punktet fått oppslutning i høringsrunden. Settes rammene for oppdraget før bistanden gis, vil det antakelig være praktisk enklere å føre løpende kontroll med arbeidet som utføres. Departementet har fått innspill om at det for retten kan være utfordrende å måtte gripe inn i et pågående arbeid eller beskjære bistandsadvokatens salærkrav i etterkant.

Etter departementets syn fremstår det som en hensiktsmessig løsning og god bruk av ressurser om oppdraget i noen saker også kan settes til et visst antall timer. På den måten gis retten mulighet til å skreddersy oppdraget utfra behovet til den enkelte fornærmede og etterlatte. Departementet antar at et gitt timeantall kun vil være aktuelt under etterforskningen. Særlig i den innledende fasen av saken kan det være usikkert om det er behov for bistand og i så fall hvor mye. Et eksempel kan være saker der det er uklart om man står overfor mindre alvorlige kroppskrenkelser etter straffeloven § 272, eller en mulig overtredelse av straffeloven § 282 om mishandling i nære relasjoner (som etter straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a gir ubetinget krav på bistandsadvokat). Retten kan da innvilge et bestemt antall timer. Bistandsadvokatens arbeid i forbindelse med hoved- og ankeforhandling honoreres etter stykkprisforskriften § 10.

Departementets foreløpige vurdering er at det ikke foreligger tungtveiende hensyn som taler imot at bistandsadvokatens oppdrag skal kunne begrenses på den angitte måten. Forutsetningen skal fortsatt være at interessene til fornærmede og etterlatte blir tilstrekkelig ivaretatt, noe som i alle tilfeller må være styrende for rettens vurdering av om oppdraget skal begrenses og eventuelt i hvilken utstrekning. Departementet understreker at rettens beslutning om en timebegrensning bør treffes etter en dialog med bistandsadvokaten og påtalemyndigheten om behovet for bistand og tilstedeværelse.

Departementet ser at det ikke alltid vil være enkelt å forutse hvor mange timers bistand det vil være behov for. Man kan for eksempel tenke seg at et avhør av fornærmede under etterforskingen blir langt mer omfattende enn opprinnelig antatt. Dette må det tas høyde for ved utformingen av en hjemmel for å fastsette bistandsadvokatoppdraget til et bestemt antall timer. Departementet antar at behovet for fleksibilitet kan ivaretas ved at det angitte timeantallet kan utvides dersom retten finner det nødvendig. Retten bør antagelig også kunne innvilge et visst antall timer i tillegg til for eksempel tilstedeværelse under avhør. Det bes imidlertid om høringsinstansenes innspill til andre mulige løsninger som kan ivareta dette behovet.

Et forslag er å innta en hjemmel om forhåndsfastsettelse i straffeprosessloven § 107 b nytt tredje ledd. Bestemmelsen kan lyde slik:

«Retten kan beslutte at bistandsadvokatens oppdrag [under etterforskingen] ikke skal overstige et bestemt antall timer. Retten kan utvide timeantallet ved behov.»

Gjeldende tredje og fjerde ledd blir i så fall nytt fjerde og femte ledd, mens gjeldende femte ledd blir nytt sjette ledd.

Departementet understreker at rettens timeangivelse skal anses som en øvre grense. Bestemmelsen skiller seg på denne måten fra stykkprisregimet. Forsvareren må fortsatt i salæroppgaven oppgi hvor mange timer som er arbeidet og gi utførlige opplysninger om det arbeidet som er utført, jf. salærforskriften § 5.

Det bes om høringsinstansenes syn på behovet for den foreslåtte bestemmelsen og den nærmere utformingen og plasseringen av regelen.

Det er et spørsmål om det bør oppstilles vilkår for at retten skal kunne fastsette en timebegrensning, for eksempel knyttet til sakens art eller størrelse. Departementet har foreløpig ikke utformet noe eget forslag om dette, men det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet. Det bes også om høringsinstansenes synspunkter på behovet for en bestemmelse om at bistandsadvokaten skal få uttale seg før retten treffer sin beslutning om antall timer, og om avgjørelsen bør være gjenstand for anke.

5 Forhåndsfastsettelse av forsvareroppdraget til et bestemt antall timer

5.1 Bakgrunn

Departementet har i kontakt med Oslo tingrett fått innspill om at det ved oppnevning av forsvarer etter straffeprosessloven § 100 annet ledd også kan være hensiktsmessig at retten gis hjemmel til å forhåndsfastsette oppdraget til et bestemt antall timer. Departementet drøfter dette i det følgende.

5.2 Gjeldende rett

Reglene om når siktede har krav på offentlig oppnevnt forsvarer følger av straffeprosessloven §§ 96 til 99 og §§ 100 b og 100 c. Utenfor de tilfellene som er omhandlet i disse bestemmelsene, kan retten oppnevne offentlig forsvarer når «særlige grunner» taler for det, jf. straffeprosessloven § 100 annet ledd.

Siktede har som hovedregel ikke krav på offentlig oppnevnt forsvarer under etterforskingen. Når siktede er pågrepet eller varetektsfengslet skal det imidlertid oppnevnes forsvarer, jf. § 98. Straffeprosessloven § 100 annet ledd åpner for at forsvarer kan oppnevnes på etterforskningsstadiet også utenfor pågripelses- og fengslingstilfellene, for eksempel i forbindelse med et politiavhør. Ved oppnevning etter § 100 annet ledd godtgjøres forsvareren for rimelig og nødvendig arbeid etter forskrift om salær fra det offentlige til advokater 12. mars 1997 nr. 1441. På samme måte som for bistandsadvokaten skal retten foreta en etterfølgende kontroll av forsvarerens salærkrav og eventuelt sette ned salæret, jf. salærforskriften § 7.

I Borgarting lagmannsretts avgjørelser 6. april 2020 (saksnr. 20-043422ASK-BORG/04), 2. september 2016 (LB-2016-150120) og 23. november 2009 (LB-2009-160699) ble det lagt til grunn at straffeprosessloven ikke gir hjemmel for at retten ved oppnevning av forsvarer etter § 100 annet ledd på forhånd kan begrense oppnevningen til et bestemt antall timer.

5.3 Departementets vurdering og forslag til mulig lovendring

I likhet med det som gjelder for bistandsadvokater, jf. punkt 4.3 foran, mener departementet at det for forsvarere oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 annet ledd kan være grunn til å åpne for at retten på forhånd kan fastsette forsvareroppgjøret til et bestemt antall timer.

Også forsvareroppgjørene etter straffeprosessloven § 100 annet ledd varierer betraktelig i karakter, omfang og varighet. Det kan derfor være hensiktsmessig at retten ved oppnevningen gis mulighet til å fastsette et timeantall basert på hva som anses som rimelig og nødvendig i lys av sakens karakter og grunnlaget for oppnevningen. På samme måte som for bistandsadvokaten antar departementet at en slik forhåndsfastsettelse vil være et mer effektivt virkemiddel for å få en viss kontroll med det arbeidet som utføres, enn at retten må gripe inn i et pågående arbeid eller beskjære salærkravet i etterkant. Forutsetningen skal fortsatt være at siktede får sine rettigheter tilstrekkelig ivaretatt.

Når det gjelder de hensynene som må ivaretas ved utformingen av en hjemmel for å forhåndsfastsette forsvareroppgjøret til et bestemt antall timer, vises det til departementets vurderinger under punkt 4.3. De samme hensynene – herunder behovet for en viss grad av fleksibilitet – gjør seg gjeldende her.

Et forslag er å innta en hjemmel om forhåndsfastsettelse i straffeprosessloven § 100 annet ledd, som et nytt tredje og fjerde punktum. Bestemmelsen kan lyde slik:

«Retten kan beslutte at forsvarerens oppdrag ikke skal overstige et bestemt antall timer. Retten kan utvide timeantallet ved behov.»

Departementet understreker at rettens timeangivelse skal anses som en øvre grense. Bestemmelsen skiller seg på denne måten fra stykkprisregimet. Forsvareren må fortsatt i salæroppgaven oppgi hvor mange timer som er arbeidet og gi utførlige opplysninger om det arbeidet som er utført, jf. salærforskriften § 5.

Det bes om høringsinstansenes syn på behovet for den foreslåtte bestemmelsen og den nærmere utformingen og plasseringen av regelen. Det bes også om høringsinstansenes syn på om avgjørelsen skal være gjenstand for anke.

6 Unntak fra kravet om dobbel straffbarhet ved mishandling i nære relasjoner og frihetsberøvelse

6.1 Bakgrunn

Stortinget traff 29. mai 2018 anmodningsvedtak nr. 788 (2017–2018):

«Stortinget ber regjeringen foreslå tydeliggjøring av hjemler i straffeloven som holder foreldre ansvarlige dersom barn sendes på utenlandsopphold mot sin vilje.»

Tiltak 50 i integreringsstrategien (2019–2022) lyder:

«Det skal vurderes om straffebestemmelser kan tydeliggjøres i saker der foreldre etterlater barn under uforsvarlige forhold i utlandet.»

Regjeringen satt i februar 2019 ned en ekspertgruppe som vurderer hvordan man kan forebygge at barn og unge blir etterlatt i utlandet mot sin vilje. Departementet avventer rapporten, som vil gi et bedre kunnskapsgrunnlag for videre vurderinger. Rapporten ventes i løpet av våren 2020. Det kan være aktuelt å vurdere enkelte endringer i straffelovens regler om jurisdiksjon for mishandling og frihetsberøvelse før rapporten leveres.

Riksadvokaten har i brev 5. april 2018 til Justis- og beredskapsdepartementet spilt inn at det bør vurderes om flere handlinger som helt eller delvis er begått i utlandet, bør være underlagt norsk jurisdiksjon uavhengig av om forholdet er straffbart i den aktuelle staten. Alternativt mener riksadvokaten at det kan oppstilles lavere krav til dokumentasjon for at handlingen var straffbar i den aktuelle staten.

Kunnskapsdepartementet har i brev 4. oktober 2019 til Justis- og beredskapsdepartementet spilt inn at det kan være aktuelt å utvide straffeloven § 5 slik at mishandling i nære relasjoner (straffeloven §§ 282 og 283) unntas fra kravet om dobbel straffbarhet.

6.2 Gjeldende rett

Straffeloven § 5 gir straffelovgivningens anvendelse på handlinger i utlandet og representerer et unntak fra territorialprinsippet. Etter første ledd nr. 1 får straffelovgivningen anvendelse for handlinger som foretas av en norsk statsborger, samt av en person med bosted i Norge eller på vegne av et foretak registrert i Norge, når handlingene er straffbare også etter loven i landet der de er foretatt (dobbelt straffbarhet).

Første ledd nr. 2 til 11 etablerer jurisdiksjon for konkrete lovbrudd også når vilkåret om dobbel straffbarhet ikke er oppfylt. Lovbrudd som tvangsekteskap (§ 253), barneekteskap (§ 262 annet ledd) og kjønnslemlestelse (§§ 284–285) er unntatt fra kravet om dobbel straffbarhet. Det samme gjelder for en rekke seksuallovbrudd.

Mishandling i nære relasjoner (§§ 282–283) er ikke unntatt fra kravet om dobbel straffbarhet. Etter gjeldende rett kan slike handlinger i utlandet bare straffeforfølges dersom handlingene også er straffbare i gjerningslandet. Det vises blant annet til en dom fra Høyesterett (HR-2017-2429-A) hvor ektefellen ikke kunne straffes for mishandling i nære relasjoner begått i Jemen, fordi det ikke var straffbart der.

Straffeforfølgning kan imidlertid skje dersom forholdet anses som en «fortsatt forbrytelse» som starter i Norge og fortsetter i utlandet. Dette var tilfellet i Høyesteretts avgjørelse i HR-2018-2043-A, der en person ble dømt for å ha mishandlet sin ektefelle. Mishandlingen begynte mens familien bodde i Norge, og fortsatte mens familien bodde i Nigeria. Høyesterett viste til at når straffbare handlinger som inngår i kollektivforbrytelsen er foretatt i Norge, er forholdet allerede ved dette brakt inn under norsk straffejurisdiksjon. Det var da vanskelig å se noen tungtveiende hensyn som tilsa at det samme ikke skulle gjelde for senere handlinger som inngår i det samme straffbare forholdet, selv om disse handlingene ble foretatt under familiens midlertidige opphold i utlandet. Gjerningspersonen kunne ikke ha noen berettiget forventning om å kunne unndra seg norsk straffelov fordi krenkelsene var straffrie i det land de ble foretatt i. Det ble også vist til at kjerneområdet til § 282 nettopp er det sammenhengende og vedvarende handlingsmønsteret til gjerningspersonen, jf. Ot.prp. nr. 113 (2004–2005) side 46.

Frihetsberøvelse (§ 254) er heller ikke unntatt fra kravet om dobbel straffbarhet. Selv om frihetsberøvelse må antas å være straffbart i de fleste land, vil kravet om dobbel straffbarhet i noen tilfeller være til hinder for strafforfølgning der frihetsberøvelsen er begått av norske borgere under opphold i utlandet. Dels kan det skyldes at rekkevidden av straffansvaret kan være ulikt i enkelte land, blant annet som følge av ulik kulturell praksis. Dels kan det skyldes at det kan være krevende å få dokumentert at den aktuelle handlingen er straffbar, for eksempel fordi det aktuelle landet mangler et velfungerende statsapparat på grunn av krig eller konflikt.

I praksis stilles det relativt strenge krav til dokumentasjon. Høyesterett har uttalt at kravet til dobbel straffbarhet innebærer «at domstolene på et betryggende grunnlag har kunnet avklare at handlingen er straffbar også etter loven i landet den er foretatt», se HR-2017-1947-A avsnitt 35.

Riksadvokatens avgjørelse 17. januar 2020 er illustrerende for at det i praksis kan være krevende å oppfylle i praksis. I saken ble en mann siktet og senere tiltalt for frihetsberøvelse etter straffeloven 1902 § 223. Grunnlaget var at mannen hadde tatt med seg sin kone og deres felles barn til Syria i 2014, der de hadde blitt plassert blant fremmede på to ulike bevoktede steder, uten reell mulighet til å forlate stedet. Mannen var norsk statsborger på handlingstidspunktet. I juni 2019 ble saken returnert til politiet fordi påtalemyndigheten ikke i tilstrekkelig grad hadde redegjort for hvordan kravet til dobbel straffbarhet skulle bevises. Politiet henla saken. Etter at også Statsadvokaten henla saken, påklaget bistandsadvokaten henleggelsen til riksadvokaten, som opprettholdt henleggelsen. Riksadvokaten begrunnet henleggelsen med at de ikke var overbevist om at kravet til dobbel straffbarhet var oppfylt. Riksadvokaten la videre til grunn at de ikke kunne se at ytterligere etterforskning var egnet til å frembringe opplysninger som endrer bevissituasjonen tilstrekkelig til at det kunne tas ut tiltale.

6.3 Departementets vurdering og forslag til mulig lovendring

Spørsmålet om jurisdiksjon for handlinger som helt eller delvis er begått i utlandet er oftere aktuelt i dag enn tidligere. Det har sammenheng med større mobilitet over landegrensene, og at flere lovbrudd etter straffeloven 2005 krever dobbel straffbarhet enn etter straffeloven 1902.

Norske statsborgere eller personer som har bosted i Norge, kan bli utsatt for frihetsberøvelse eller mishandling av nærstående mens de oppholder seg i utlandet. Dersom frihetsberøvelsen eller mishandlingen starter i Norge og fortsetter i utlandet, og anses som en «fortsatt forbrytelse», kan handlingene i både Norge og utlandet straffeforfølges i Norge. Hvis frihetsberøvelsen eller mishandlingen bare skjer i utlandet, vil den i dag ikke kunne straffeforfølges i Norge dersom handlingen ikke var straffbar der. Hvis den var straffbar der, vil gjeldende krav om dobbel straffbarhet innebære at det er nødvendig å undersøke og føre bevis om fremmed rett. Andre lands strafferettslige regler kan være vanskelig tilgjengelige, og undersøkelser kan bli kostbare og ta lang tid. Kravet til dokumentasjon kan dermed være vanskelig å oppfylle i praksis.

Departementet er av den oppfatning at det er grunn til kunne straffefølge norske borgere eller personer med bosted i Norge dersom de frihetsberøver noen eller mishandler nærstående under utenlandsopphold. Prosessøkonomiske hensyn tilsier i tillegg at det i slike tilfeller ikke skal være nødvendig å undersøke og føre bevis om straffbarheten etter fremmed rett.

Departementet ber på denne bakgrunn om høringsinstansenes syn på å unnta frihetsberøvelse (§ 254) og mishandling i nære relasjoner (§§ 282–283) fra kravet om dobbel straffbarhet. Et slik unntak kan gjennomføres lovteknisk ved å innta en henvisning til §§ 254 og 282–283 i § 5 første ledd nr. 9.

Etter straffeloven § 5 annet ledd gjelder første ledd tilsvarende for handlinger foretatt av en person som etter handlingstidspunktet er blitt norsk statsborger eller har fått bosted i Norge (bokstav a), og av en person som er eller etter handlingen er blitt statsborger i eller bosatt i et annet nordisk land, og som oppholder seg i Norge (bokstav b). Et unntak fra dobbel straffbarhet for frihetsberøvelse og mishandling i nære relasjoner vil dermed i utgangspunktet lede til jurisdiksjon for handlinger begått i utlandet før utlendingen hadde noen tilknytning til Norge. Hensyn til forutberegnelighet og innrettelse, samt respekt for andre staters suverenitet, innebærer at det er problematisk å straffe i slike tilfeller, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 13.5.5.4.2. Situasjonen kan sammenlignes med der nye strafferegler får anvendelse på handlinger som var lovlige da de ble utført. Høyesterett viser i HR-2017-2429-A til at virkningen for gjerningspersonen i så fall blir en undergraving av forutberegneligheten som er ment å sikres av Grunnloven § 96 om lovkravet og § 97 om forbudet mot tilbakevirkende lover.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å gjøre unntak fra § 5 annet ledd i saker om §§ 254 og 282–283. Dette kan skje ved å føye til et nytt ledd om at § 5 annet ledd ikke gjelder for handlinger som rammes av de nevnte bestemmelsene.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene i punkt 4 og 5 om at bistandsadvokatens og forsvarerens oppdrag kan forhåndsfastsettes til et bestemt timeantall, ventes å bidra til å redusere offentlige utgifter til straffesaker (kap. 466, post 01).

De øvrige endringene antas ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Forslaget i punkt 2 kan føre til at ankeinstansens overprøving av visse saksstyrende avgjørelser blir mindre intensiv enn i dag, noe som trolig vil lede til at færre avgjørelser oppheves. Det ventes at forslaget vil føre til at norske domstoler i noen grad blir mindre tilbakeholdne ved saksstyringen, noe som vil

kunne medføre ressursbesparelser. Forslaget om lempeligere krav til tilståelse i punkt 3 ventes å føre til at flere lovbrudd kan avgjøres ved forenklet pådømmelse etter straffeprosessloven § 248. Det vil kunne medføre visse besparelser for både domstolene og påtalemyndigheten. Forslaget i punkt 6 om unntak fra kravet om dobbel straffbarhet ved mishandling i nære relasjoner og frihetsberøvelse kan medføre en viss økning i antall saker for politiet og domstolene. Antallet antas likevel å være såpass begrenset en eventuell økning kan dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

8 Samlet lovforslag

8.1 Straffeprosessloven

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 100 annet ledd nytt tredje og fjerde punktum skal lyde:

Retten kan beslutte at forsvarerens oppdrag ikke skal overstige et bestemt antall timer. Retten kan utvide timeantallet ved behov.

§ 107 b nytt tredje ledd skal lyde:

Retten kan beslutte at bistandsadvokatens oppdrag [under etterforskingen] ikke skal overstige et bestemt antall timer. Retten kan utvide timeantallet ved behov.

§ 248 første ledd første punktum skal lyde (Alternativ 1):

Etter begjæring fra påtalemyndigheten og med siktedes samtykke kan tingretten pådømme en sak uten tiltalebeslutning og hovedforhandling (tilståelsesdom), når retten ikke finner det betenkelig og saken gjelder

- a) en straffbar handling som ikke kan medføre fengsel i mer enn 10 år, jf annet ledd, og siktede innen retten har gitt en uforbeholden tilståelse som styrkes av de øvrige opplysninger,
- b) en overtredelse av vegtrafikkloven § 22 jf. § 31, og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter *siktelsen*,
- c) en overtredelse av vegtrafikkloven § 24 første ledd jf. § 31, og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter *siktelsen*, *eller*
- d) *forhold som utelukkende kvalifiserer til bot, inndragning eller tap av retten til å føre motorvogn mv., [såfremt lovbruddet har en strafferamme på 2 år eller lavere,] og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen.*

Alternativt kan § 248 første ledd første punktum ny bokstav d utformes slik

(Alternativ 2):

d) forhold som [bare kvalifiserer til en reaksjon som] kunne vært avgjort ved forelegg, [såfremt lovbruddet har en strafferamme på 2 år eller lavere,] og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen.

§ 315 første ledd skal lyde:

Prosessledende avgjørelser kan ikke brukes som ankegrunn når de etter særskilt lovregel er uangripelige. Er en avgjørelse som nevnt i § 377 annet ledd benyttet som ankegrunn, gjelder begrensningene der tilsvarende.

§ 377 skal lyde:

Kjennelse eller beslutning kan ankes etter dette kapittel av enhver som avgjørelsen rammer, med *mindre vedkommende kan bruke den som ankegrunn mot en dom eller den etter særskilt lovregel er uangripelig.*

En kjennelse eller beslutning om saksbehandlingen som etter loven skal treffes etter et skjønn over hensiktsmessig og forsvarlig behandling, kan for den skjønnsmessige avveiningen bare ankes på det grunnlag at avgjørelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

Reglene i §§ 308 og 309 gjelder tilsvarende.

8.2 Straffeloven

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endringer:

§ 5 første ledd nr. 9 skal lyde:

9. rammes av §§ 254, 257, 282–283, 291–296, 299–306 eller §§ 309–316,

§ 5 femte ledd skal lyde:

Annet ledd gjelder ikke for handlinger som rammes av §§ 254 og 282–283.

Nåværende femte, sjette og syvende ledd blir sjette, syvende og nytt åttende ledd.