

Det Kongelige Justis- og Beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Sendes kun elektronisk

Oslo, 28. april 2020

Høringsuttalelse – forslag til midlertidige endringer i prosessregelverket og Prop. 94 L (2019–2020)

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 22. april 2020 med Domstoladministrasjonens forslag til midlertidige endringer i prosessregelverket («del 1»), samt høringsbrev av 27. april 2020 med tilleggsnotat av samme dato med departementets forslag til ytterligere lovendringer («del 2»). Dommerforeningen forstår høringsbrevene slik at Domstoladministrasjonens forslag, «del 1», eventuelt er tenkt som en særskilt lov, mens departementets forslag, «del 2», er tenkt som supplement til reglene i forskrift av 27. mars 2020 nr. 459, COVID 19-forskriften, som nå er fremmet som forslag til midlertidig lov i Prop. 94 L (2019-2020).

Dommerforeningens høringsuttalelse inngis av foreningens styre, som består av lagdommer Wiggo Storhaug Larssen (leder), tingrettsdommer Kirsten Bleskestad (nestleder), høyesterettsdommer Henrik Bull, konstituert sorenskriver Tor Christian Carlsen, tingrettsdommer Dagfinn Grønvik, tingrettsdommer Anne Horn, tingrettsdommer Jan Aaserud Pedersen, lagdommer Susann Funderud Skogvang og lagdommer Kristel Heyerdahl.

Lovutvalget for strafferett og straffeprosess og lovutvalget for menneskerettigheter har gitt innspill før styrets behandling av høringssaken.

Bemerkninger til Domstoladministrasjonens lovforslag - «del 1»

Dommerforeningen støtter Domstoladministrasjonens forslag til midlertidige endringer i prosessreglene, men mener at lovens varighet må reguleres i loven. Vår uttalelse er i hovedsak begrenset til forslagene om endringer i rettens sammensetning i straffesaker.

Etter Dommerforeningens syn er de foreslåtte endringene i rettens sammensetning nødvendige for at domstolene skal kunne opprettholde sin samfunnskritiske virksomhet på et forsvarlig nivå gjennom pandemien dersom smitteverntiltak opprettholdes omtrent på dagens nivå.

Domstoladministrasjonens forslag er godt begrunnet, fornuftig avgrenset og basert på en nødvendig avveining av behovet for å avvikle saker og forsvarlige smitteverntiltak.

Dommerforeningen slutter seg i det alt vesentlige til Domstoladministrasjonens vurderinger og begrunnelse.

Domstolene kan i dag bare avvikle et svært begrenset antall saker. De midlertidige reglene i COVID 19-forskriften har bidratt til å få domstolenes virksomhet i gang igjen, men kan ikke i tilstrekkelig grad avhjelpe situasjonen. Det vil ikke være mulig å gjenoppta domstolenes virksomhet på et forsvarlig nivå innenfor dagens regelverk og gjeldende smitteverntiltak. Vi vil understreke at uten midlertidige endringer i reglene for i rettens sammensetning i straffesaker, vil saksavviklingen bli sterkt skadelidende. For lagmannsretten vil avviklingen av straffesaker der retten settes med sju dommere, i stor grad stanse opp. Vi viser til høringsnotatet punkt 3.2 der det er dokumentert at lagmannsrettene ikke har rettssaler til å avvikle slike saker. Gode alternativer som kan opprettholde en helt nødvendig saksavvikling finnes ikke.

Lekmannselementet i står sterkt i norsk straffeprosess, og Dommerforeningen vil framholde at lekdommerordningen er viktig for allmennhetens tillit til norske domstoler. I den unntakssituasjonen vi nå står i, er det imidlertid helt avgjørende i et rettssikkerhetsperspektiv at domstolene kan opprettholde den mest samfunnskritiske delen av sin virksomhet. Etter Grunnloven § 95, jf. EMK artikkel 6, har borgerne rett til å få avgjort sin sak av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Staten har plikt til å sørge for at denne menneskerettigheten blir oppfylt. Utsettelse av straffesaker kan utgjøre en betydelig belastning for partene og kan også medføre en risiko for uriktige avgjørelser ved at bevisene svekkes med tiden. Det er særlig viktig å få avviklet de såkalte fristsakene, det vil si saker der tiltalte er varetektsfengslet eller var under 18 år på gjerningstidspunktet. Men også i andre saker kan lang saksbehandlingstid ha svært negative konsekvenser. Det gjelder ikke minst volds- og overgrepssaker, der det har stor betydning for fornærmede å få en endelig avklaring av straffespørsmålet innen rimelig tid.

De konkrete forslagene balanserer etter vårt syn på en god måte de komplekse hensynene som gjør seg gjeldende knyttet til saksavvikling, rettssikkerhet og partenes og befolkningens tillit til domstolene.

For tingrettene utvides adgangen til pådømmelse uten meddommere noe, men tiltaltes rettigheter er ivaretatt gjennom krav til samtykke og en utvidet rett til forsvarer. Etter Dommerforeningens syn er det da ikke nødvendig å begrense adgangen til å gjelde saker under en bestemt strafferamme.

Forslaget om lagmannsrettens sammensetning sikrer et forsvarlig lekmannelement, og det er foreslått et skjerpet flertallskrav for domfellelse. Dommerforeningen støtter også forslaget om at lagmannsretten på nærmere bestemte vilkår kan settes uten meddommer i straffutmålings saker i seksårssakene. Etter vårt syn er rettssikkerheten forsvarlig ivaretatt ved at partenes må samtykke og retten finne en slik behandlingsmåte forsvarlig.

Det går klart fram av § 1 om lovens formål at det er tale om særlige tiltak grunnet utbruddet av COVID-19.

I høringsnotatet er det uttalt at selv om loven vil gjelde til den blir opphevet ved ny lov, ligger det i begrunnelsen for loven at den er ment å gjelde midlertidig så lenge COVID-19-situasjonen tilsier det. Dommerforeningen mener likevel at midlertidigheten bør presiseres ved at det tas inn en bestemmelse som begrenser varigheten av loven. Det er naturlig å sette opphørstidspunktet til samme dato som for forslaget til midlertidig lov i Prop. 94 L (2019-2020), altså til 31. desember 2020. Behovet for en eventuell forlengelse må da vurderes av Stortinget.

Dommerforeningen har ikke bemerkninger til de øvrige lovforslagene, men nevner at det i lovforslaget § 5 første og fjerde ledd er uteglemt en henvisning til straffeprosessloven. Det er vist til «straff eller rettsfølge som nevnt i § 2 første ledd nr. 1». Her er meningen «straff eller rettsfølge som nevnt i straffeprosessloven § 2 første ledd nr. 1», og det bør det også stå i loven.

Bemerkninger til departementets lovforslag - «del 2»

Dommerforeningen støtter forslagene til lovendringer som er fremmet i høringsnotat av 27. april 2020. Forslagene er i det vesentlige basert på innspill fra Domstoladministrasjonen, Dommerforeningen, domstolene og andre aktører i rettssystemet. Forslagene møter etter vårt syn klart definerte behov for midlertidige endringer som er nødvendige for å kunne opprettholde domstolenes samfunnskritiske virksomhet under pandemien.

Dommerforeningen er enig i at det er hensiktsmessig at lovforslagene i «del 2» fremmes som tillegg til reglene i den gjeldende COVID 19-forskriften, altså som tillegg til det lovforslaget som er fremmet i Prop. 94 L (2019-2020). Lovendringene vil da også være omfattet av den samme opphørsbestemmelsen. Dommerforeningen mener at en varighet til 31. desember 2020 er hensiktsmessig.

Behov for tiltak som sikrer offentlighet i rettspleien

Dommerforeningen tok opp prinsippet om offentlighet i forbindelse med høringen av COVID 19-forskriften og framhevet at bruken av fjernmøter må innrettes slik at kravene til offentlighet oppfylles. Også andre høringsinstanser omtalte offentlighetsprinsippet, blant annet enkelte

domstoler og Norges institusjon for menneskerettigheter. Det vises til Prop 94 L (2019-2020) side 11. Departementet uttalte på side 12:

«Offentlighetens interesse i å følge rettssaker bør tilstrebes ivaretatt også når det holdes fjernmøter, og det bør etter departementets syn legges til rette for at pressen og andre interesserte kan delta i rettsmøter så langt dette lar seg gjøre på en betryggende måte. Pressen og andre interesserte bør i rimelig tid gis informasjon om rettsmøter og om hvilke muligheter det er for å følge dem.»

Dommerforeningen deler fullt ut departementets synspunkter på dette punktet. Vi vil imidlertid framholde at bruken av fjernmøter bare er én av flere utfordringer for prinsippet om offentlighet i disse tider. På grunn av risikoen for smittespredning har allmennhetens tilgang til rettssaker vært sterkt begrenset den siste tiden. Flere rettsbygninger har vært stengt for publikum og medier ved administrative beslutninger fra domstolleder.

Dommerforeningen vil i denne sammenheng understreke at tilliten til domstolene er avhengig av offentlighet og åpenhet – også i krisetider. Offentlighet i rettspleien er sterkt forankret i lovgivningen. Retten til offentlig rettergang er fastslått i Grunnloven § 95. jf. EMK artikkel 6, og Grunnloven § 100 gir alle rett til å følge forhandlinger i rettsmøte.

Dommerforeningen er likevel enig i at smitterisikoen under pandemien gjør at det er nødvendig med begrenset publikumstilgang til rettsbygningene. I forbindelse med Domstoladministrasjonens arbeid med en nasjonal veileder for smittevern for domstolene har Dommerforeningen derfor gitt sin tilslutning til retningslinjene på dette punktet. Samtidig har Dommerforeningen understreket at domstolene må ha plikt til å legge til rette for offentlighet både for publikum og mediene så langt dette er mulig. Dommerforeningene har gitt konkrete innspill til veilederen på dette punktet, og herunder framholdt at offentlighet kan sikres på ulike måter, for eksempel ved (begrenset) fysisk tilgang til rettsalene, ved lyd-/bildeoverføring til andre rom eller ved bruk av fjernmøteteknologi, slik vi er kjent med at Høyesterett nå har praktisert.

Dommerforeningen vil videre understreke at det er viktig at helt grunnleggende prinsipper om den dømmende retts kompetanse og dommeres uavhengighet respekteres.

Det følger av domstolloven at avgjørelser om offentlighet i den konkrete sak skal treffes av den dømmende rett. Avgjørelsene er gjenstand for anke. Om rettsbygningen er stengt etter en administrativ avgjørelse fra domstolleder, vil det kunne lede til at offentlighet ikke kan praktiseres. Om domstolleder beslutter at tilgang til bygningen ikke tillates, og det fra domstolens side heller ikke er tilrettelagt for offentlighet gjennom andre tiltak, vil den dømmende rett kunne komme i en situasjon der den må vurdere om saken kan gjennomføres uten offentlighet eller må utsettes. I sin høringsuttalelse til den nasjonale veilederen framhevet Dommerforeningen at veilederen ikke må utformes slik at det ikke skapes uklarhet om den

dømmende retts kompetanse, i strid med dommernes grunnlovfestede uavhengighet, jf. Grunnloven § 95. Domstolenes og domstolleders ansvar er en tilretteleggingsplikt og gir ikke kompetanse til å treffe avgjørelser om offentlighet i den konkrete sak.

Reglene om lukking av dørene i domstoloven § 124 flg. gir ikke hjemmel for å lukke dørene i den enkelte sak på grunn av smittevernhensyn. I medhold av domstoloven § 132 andre ledd kan imidlertid rettens leder begrense antallet tilhører for å hindre at rommet blir overfylt. Vi antar at bestemmelsen kan gi hjemmel for å begrense antallet tilhørere av smittevernhensyn. For å understreke at tiltak for å sikre offentlighet også må ivaretas i den konkrete sak, vil vi foreslå at det inntas en bestemmelse om dette i den midlertidige loven, eventuelt i COVID 19-forskriften om en midlertidig lov ikke blir vedtatt.

Vi foreslår følgende bestemmelse:

Når smitteverntiltak gjør det nødvendig å begrense antall tilhørere til et offentlig rettsmøte i medhold av domstoloven § 132 andre ledd, skal rettens leder iverksette tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt det er mulig og forsvarlig innenfor gjeldende smittevernregler.

Når et offentlig rettsmøte helt eller delvis holdes som fjernmøte [etter midlertidig forskrift av 27. mars 2020 nr. 459], skal rettens leder iverksette nødvendige tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt det er mulig og forsvarlig innenfor gjeldende smittevernregler.

Partene skal gis anledning til å uttale seg før rettens leder treffer beslutning om begrensninger og tiltak etter første og andre ledd. I saker der pressen ønsker å være til stede i rettsmøtet, skal pressen gis anledning til å uttale seg før beslutning om begrensninger og tiltak treffes.

Med vennlig hilsen

Den norske Dommerforening



Wiggo Storhaug Larssen
Lagdommer/leder



Kristel Heyerdahl
Lagdommer/styremedlem