



UNIVERSITETET I OSLO
DET JURIDISKE FAKULTET

JUSTISDEPARTEMENTET	
30 JUN 2009	
SAKSNR.:	200903106
AVD/KONT/BEH:	LOV/ES/VIL/HAJ
DOK.NR. 9	ARKIVKODE:

Justis- og politidepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Norsk senter for menneskerettigheter

P.b. 6706 St. Olavs plass
NO-0130 Oslo
Cort Adelersgate 30
Telefon: +47 22 84 20 01
Telefaks: +47 22 84 20 02
E-post: info@nchr.uio.no
Nettadresse: www.humanrights.uio.no

Dato: 30.juni 2009
Deres ref.: 200903106 ES/VIL/HAJ/bj
Vår ref.: 2009/8615-2

Endringer i reglene om begrunnelse av beslutninger om å nekte anker fremmet - høringsuttalelse fra Norsk senter for menneskerettigheter

Det vises til Justis- og politidepartementets høringsbrev 13.5.2009 *Endringer i reglene om begrunnelse av beslutninger om å nekte anker fremmet*. Høringsuttalelsen er også sendt per e-post i dag (postmottak@jd.dep.no).

Norsk senter for menneskerettigheter er Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (jfr. kgl. res. av 21. september 2001), og er ved dette gitt en særskilt rolle for å overvåke at de internasjonalt vedtatte menneskerettighetsnormene respekteres og oppfylles av norske myndigheter. Utarbeidelse av høringsuttalelser ved myndighetsinitiativer av betydning for menneskerettighetenes stilling i Norge, er et sentralt ledd i Norsk senter for menneskerettigheters virksomhet som nasjonal institusjon.

1. Lovforslaget

Justisdepartementet foreslår endringer i reglene i straffeprosessloven som omhandler beslutninger om å nekte anker fremmet. Bakgrunnen for forslaget er FNs menneskerettighetskomité's uttalelse i den såkalte *Restauratør*-saken 17. juli 2008¹ hvor komiteen slo fast at den norske praksisen med at det ikke gis begrunnelse når en straffesak nektes fremmet for lagmannsretten, er i strid med FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. nr. 5. I tre kjennelser avsagt i storkammer 19. desember 2008 kom Høyesterett til at regelen i SP artikkel 14. nr. 5 om at nektelsesavgjørelser skal begrunnes, må legges til grunn som norsk rett.² Dette fordi SP gjelder som norsk lov, jfr. menneskerettsloven § 2, og etter lovens § 3 har forrang ved motstrid.

¹ Communication No. 1542/2007

² Lovdata. no HR-2008-2175-S

Som oppfølging av Høyesteretts kjennelser foreslår Justisdepartementet endringer i straffeprosessloven § 321 (lagmannsrettens beslutninger) og straffeprosessloven § 323 (Høyesteretts ankeutvalgs beslutninger).

2. Norsk senter for menneskerettigheters vurdering

Retten til rettferdig rettergang er beskyttet i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 6, tilleggsprotokoll (TP) 7 artikkel 2 nr. 2 og SP artikkel 14. EMK artikkel 6 inneholder ikke plikt til to-instansbehandling, men stiller krav om at rettssaken som helhet er rettferdig. TP artikkel 7 nr. 2 gir en rett til å få skyldspørsmålet eller straffespørsmålet overprøvd av en høyere domstol. I saken *E.M mot Norge*³ kom Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) til at en begrunnelse for ankenekt bestående av en henvisning til at anken ikke ville føre frem, ikke utgjorde en krenkelse av EMK artikkel 6. En rett for domfelte til å få avgjørelser av skyld og straffespørsmålet overprøvd av en høyere instans følger dermed bare av SP artikkel 14. nr. 5.

Norsk senter for menneskerettigheter er positiv til at departementet nå følger opp Menneskerettighetskomiteens anbefalinger og foreslår endringer i straffeprosessloven.

2.1 Beslutninger etter straffeprosessloven § 321 første ledd

Straffeprosessloven § 321 første ledd gjelder de minst alvorlige straffesakene. Beslutninger etter denne bestemmelsen trenger i dag som hovedregel ikke begrunnes. Bakgrunnen for dette har vært hensynet til rettsteknikk og prosessøkonomi. Justisdepartementet foreslår nå at det skal fremgå av loven at beslutninger etter første ledd likevel skal begrunnes dersom "særlige grunner" taler for det.

Høyesterett kom i Rt. 2008 side 1764⁴ til at "SP artikkel 14 nr. 5 ikke krever ankerett i tilfellene omhandlet i straffeprosessloven § 321 første ledd. Av den grunn vil det heller ikke foreligge begrunnelsesplikt i disse tilfellene" med henvisning til TP artikkel 7 nr. 2 og Menneskerettighetskomiteens avgjørelse i saken *Salgar de Montejo mot Colombia*.⁵

Ordlyden i SP artikkel 14 nr. 5 gir imidlertid i utgangspunktet en rett til overprøving uavhengig av sakens alvor. Uttalelser fra menneskerettighetskomiteen i

³ Application no. 20087/92.

⁴ Avsagt 19. desember 2008.

⁵ Communication No. 64/1979

General Comments⁶ og komiteens praksis er også til dels uklare i forhold til om det kan gjøres unntak fra overprøving i mindre alvorlige saker.⁷ Etter Norsk senter for menneskerettigheters vurdering innebærer denne uklarheten, sammenholdt med ordlyden i artikkel 14, at beslutninger om anke i mindre alvorlige saker bør begrunnes. Høyesterett åpner også for begrunnelse i unntakstilfeller litt lenger ut i avgjørelsen i Rt. 2008 side 1764 hvor man uttaler at det kan forekomme "spesielle situasjoner" der beslutninger etter § 321 første ledd likevel bør grunngis.

Hensynet til at også mindre alvorlige saker kan være belastende for domfelte tilsier etter Norsk senter for menneskerettigheters vurdering også at man bør åpne for begrunnelse dersom anke nektes i slike saker. Samtidig må hensynet til domstolens arbeidsbyrde ivaretas. Norsk senter for menneskerettigheter støtter, etter en avveining av disse hensynene, forslaget om at begrunnelse skal gis også i de minst alvorlige straffesakene dersom "særlige grunner" taler for det. Senteret ber om at det gis eksempler på momenter av betydning for vurderingen av vilkåret "særlige grunner" i den kommende proposisjonen. Samtidig ber Norsk senter for menneskerettigheter om at myndighetene følger den internasjonale rettsutviklingen oppmerksomt, for slik å kunne fange opp signaler om at det kreves begrunnelse også i de minst alvorlige straffesakene.

2.2 Beslutninger etter straffeprosessloven § 321 annet ledd

Hovedregelen i straffeprosessloven § 321 annet ledd er at lagmannsretten under den forberedende ankebehandlingen kan nekte en anke fremmet når rettens tre dommere enstemmig finner det klart at den ikke vil føre frem. Norsk senter for menneskerettigheter er enig i at straffeprosessloven § 321 bør endres slik at paragrafen klart gir uttrykk for det begrunnelseskravet som Menneskerettighetskomiteen har angitt, og som Høyesterett har konstatert.

Departementet foreslår at krav til begrunnelsens innhold ikke lovfestes da dette bør utvikles gjennom rettspraksis jfr. høringsnotatet s. 5.

Norsk senter for menneskerettigheter ser poenget med at det må være rom for en dynamisk utvikling av kravene til innholdet i begrunnelsen, og at begrunnelsen må tilpasses forholdene i den enkelte sak. Senteret mener imidlertid at det med tiden også bør kunne utarbeides generelle retningslinjer for begrunnelsens innhold, for eksempel av Høyesteretts ankeutvalg. Dette vil kunne

⁶ General Comment No. 32 avsnitt VII pkt. 45 og General Comment No. 13 pkt.17.

⁷ Nærmere om denne problemstillingen i artikkel av Katrina Hames i Tidsskrift for strafferett-2009-Nr-01 side 7.

bidra til en enhetlig praktisering av begrunnelsesplikten og effektivisere saksbehandlingen.

Norsk senter for menneskerettigheter har ingen innvendinger mot forslaget om ny § 321 femte ledd om at beslutning om nekting av anke skal begrunnes dersom påtalemyndigheten anker til gunst for siktede.

2.3 Beslutninger etter straffeprosessloven § 323

Straffeprosessloven § 323 omhandler anke til Høyesterett. I følge nyere rettspraksis⁸ følger det av SP artikkel 14 nr. 5 at Høyesteretts ankeutvalgs beslutninger om ikke å tillate anke fremmet i visse tilfeller også må begrunnes. Dette gjelder der anken omhandler forhold domfelte er frifunnet for i tingretten. Ankeutvalget kan da bare nekte anken fremmet etter en reell overprøving.

Et lovfestet krav om reell overprøving av denne typen anker i straffeprosessloven § 323 bidrar etter Norsk senter for menneskerettigheters vurdering til klarhet i rettstilstanden og ivaretar kravet til overprøving og rettssikkerhet i SP artikkel 14. nr. 5. Det virker også hensiktsmessig ut i fra sammenhengen mellom straffeprosessloven § 321 og § 323 at vilkåret for å kunne nekte slike anker bør være at anken "klart" ikke kan føre frem, slik departementet foreslår.

I likhet med forslaget til endringer i § 321 foreslår departementet at krav til begrunnelsens innhold i § 323 ikke blir lovfestet. Som nevnt i punkt 2.2 over bør man imidlertid vurdere å utarbeide retningslinjer for begrunnelsens innhold.

Når det gjelder spørsmålet om omgjøring støtter Norsk senter for menneskerettigheter departementets forslag om å innføre en plikt for hhv. lagmannsretten og Høyesteretts ankeutvalg til å gi kort begrunnelse for omgjøringsbeslutninger som opprettholder nektelse av å fremme anke, når nektelsen er til siktedes ugunst.

2.4 Beslutninger om å nekte anke fremmet i sivile saker

Det er generelt viktig at hensynet til rettssikkerhet ivaretas på best mulig måte i rettssaker. Likhetstrekkene mellom tvisteloven § 29-13 og straffeprosessloven § 321 annet ledd kan, som departementet fremhever, tale for at et tilsvarende krav til begrunnelse av beslutninger om å nekte anke bør gjelde i sivilprosessen som for straffeprosessen. Norsk senter for menneskerettigheter avventer imidlertid Høyesteretts vurdering 1. september av dette spørsmålet.

3. Avslutning

⁸ HR-2009-426-U og HR-2009-583-U

Justisdepartementets forslag til klare regler i straffeprosessloven om begrunnelsesplikt bidrar til å sikre at det skjer en reell overprøving av underinstansens dom i forbindelse med anker. Dette styrker domfeltes rettssikkerhet og følger opp Menneskerettighetskomiteens uttalelser i *Restauratør-*saken på en god måte. I følge høringsnotatet går departementet til dels lenger enn det som følger av Menneskerettighetskomiteens anbefalinger i forslagene til lovendringer. Norsk senter for menneskerettigheter er positiv til at departementet dermed også bidrar til å senke risikoen for at det konstateres konvensjonsbrudd i fremtidige saker mot Norge.

Norsk senter for menneskerettigheter oppfordrer norske myndigheter til å tilføre domstolene de ressurser som er nødvendig for å følge opp lovendringene, slik at ikke rettssikkerheten svekkes på andre områder.

Med vennlig hilsen

Nils A. Butenschøn
Direktør
Ingvild Bartels

Juridisk rådgiver