



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 27

(1999-2000)

Om lov om endringer i
rettergangslovgivningen (varadommer
i sivile saker og forening av
straffesaker)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 28. januar 2000,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Justisdepartementet fremmer i denne proposisjonen to forslag til endringer i rettergangsgivningen for å bidra til en raskere og mer effektiv rettspleie. Departementet er i gang med mer omfattende arbeid for å fremme en raskere rettspleie, særlig i straffesaker. Dette arbeidet tar dels sikte på tiltak som bare forutsetter en omlegging av rutiner og praksis, dels tiltak som gjør det nødvendig eller ønskelig med endringer i rettergangsgivningen. Departementet regner derfor med at denne proposisjonen vil bli fulgt opp senere med andre forslag om lovendringer.

Det første forslaget i denne proposisjonen gjelder rettens sammensetning i særlig omfattende sivile saker for herreds- og byretten, jf. punkt 3 nedenfor. Etter gjeldende rett settes sivile saker for herreds- og byretten med en fagdommer, jf. domstoloven § 21 annet ledd. Det kan i tillegg delta to meddommere der partene krever det eller retten finner det ønskelig, jf. tvistemålsloven § 323. I særlig omfattende sivile saker der hovedforhandlingen strekker seg over en lengre periode, kan saken forsinkes vesentlig med økte kostnader for partene og det offentlige, og i verste fall med betydelig økonomisk tap for en part, hvis fagdommeren får forfall og hovedforhandlingen må starte på nytt med en ny dommer. Departementet foreslår derfor en regel om at domstolens leder i omfattende sivile saker skal kunne oppnevne en varadommer for fagdommeren.

Det andre forslaget gjelder en endring av straffeprosessloven § 13, jf. punkt 4 nedenfor. Erfaring har vist at forening av straffesaker som i dag gjøres etter straffeprosessloven § 13, kan forsinke straffesaksbehandlingen vesentlig. Det bør derfor foretas en oppmyking av regelen om at flere straffesaker skal forenes til behandling under ett der det lar seg gjøre uten vesentlig forsinkelse eller vanske. Departementet foreslår å endre bestemmelsen slik at den ikke lenger gir noe pålegg om at forening skal finne sted, men at dette kan skje ut fra en skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak.

Begge forslagene er virkemidler som er egnet til å fremme effektivitet og hurtighet i rettspleien.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

Justisdepartementet sendte 28. september 1999 ut et høringsbrev om endringer i rettergangslovgivningen m.m. Høringsfristen var 6. desember 1999. Adressater for denne høringen var:

- Finansdepartementet
- Kommunal- og arbeidsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Landbruksdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Fylkesmennene
- Høyesterett
- Lagmannsrettene
- By- og herredsrettene
- Riksadvokaten
- Statsadvokatene
- Oslo politidistrikt
- Bergen politidistrikt
- Trondheim politidistrikt
- Asker og Bærum politidistrikt
- Kristiansand politidistrikt
- Bodø politidistrikt
- Oslo kommune
- Bergen kommune
- Trondheim kommune
- Kristiansand kommune
- Stavanger kommune
- Fredrikstad kommune
- Hamar kommune
- Tvedestrand kommune
- Volda kommune
- Narvik kommune
- Den norske dommerforening
- Den Norske Advokatforening
- Norges Juristforbund
- Politiembetsmennesenes landsforbund
- Norges lensmannslag
- Kommunenes Sentralforbund
- Samarbeidsutvalget for forliksråd og hovedstevnevitner i byene
- Forsvarergruppen av 1977
- Bergen Forsvarerforening
- Statens Eldreråd
- Norsk Pensjonistforbund
- Universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet
- Universitetet i Bergen, Juridisk fakultet
- Universitetet i Tromsø, Det juridiske fakultet.

Spørsmål om styrking av rettens sammensetning i sivile saker er også drøftet i Strukturutvalgets utredning NOU 1999: 22 Domstolene i første instans.

Denne utredningen ble sendt på høring 14. juli 1999 med høringsfrist 31. desember 1999. Adressater for denne høringen var:

- Høyesterett
- Lagmannsrettene
- Herreds- og byrettene
- Arbeidsretten
- Overjordskifterettene
- Jordskifterettene
- Trygderetten
- Sametinget
- Norske Samers Riksforbund
- Samenes Folkeforbund
- Samenes Landsforbund
- Norske Reindriftssamers Landsforbund
- Davvi Nuorra
- Fylkesmennene
- Fylkeskommunene
- Kommunene
- Departementene
- Riksadvokaten
- Statsadvokatene
- Regjeringsadvokaten
- Politimestrene
- Rettsvesenets IT- og fagtjeneste
- Den norske Dommerforening
- Etatsansattes Landsforbund
- Norsk Tjenestemannslag
- Dommerfullmektiggruppen
- Akademikernes Fellesorganisasjon
- Akademikerne
- Politiets fellesforbund
- Norges lensmannslag
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Landsorganisasjonen
- Norges Juristforbund
- Den Norske Advokatforening
- Kommunenes Sentralforbund
- Samarbeidsutvalget for politidistriktene
- Hovedstevnevitnene i byene
- Den Norske Bankforening
- Sparebankforeningen
- Inkassoforeningen

Følgende høringsinstanser instanser har avgitt uttalelse om de spørsmål som denne proposisjonen tar opp:

- Borgarting lagmannsrett
- Agder lagmannsrett
- Frostating lagmannsrett
- Oslo byrett
- Trondheim byrett
- Asker og Bærum herredsrett
- Nedre Romerike herredsrett

- Heggen og Frøland sorenskriverembete
- Senja sorenskriverembete
- Nord-Troms herredsrett
- Kristiansand byrett
- Hadeland og Land sorenskriverembete
- Senja sorenskriverembete
- Sorenskriveren i Solør
- Sorenskriveren i Inderøy
- Sorenskriveren i Namdal
- Sorenskriveren i Halden
- Sorenskriveren i Stjør- og Verdal
- Romsdal sorenskriverembete
- Trondheim byfogdembete
- Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
- Riksadvokaten
- Prosjektet hurtigere straffesaksbehandling - arbeidsgruppe 1
- Statsadvokatene i Hordaland
- Troms og Finnmark statsadvokatembeter
- Oslo statsadvokatembeter
- Oslo politidistrikt
- Kristiansand politidistrikt
- Bergen politidistrikt
- Bodø politidistrikt
- Politiet i Asker og Bærum
- Den Norske Advokatforening
- Politiembetsmennesenes Landsforening

3 Om rettens sammensetning i særlig omfattende sivile saker

3.1 Forslagene i høringene

I *høringsbrevet* fra Justisdepartementet 28. september 1999 forslag nr. 5 om adgang til å styrke rettens sammensetning i særlig omfattende sivile saker heter det:

«Adgang til å styrke rettens sammensetning i særlig omfattende sivile saker

Justitiarius i Stavanger byrett har i brev 26. februar 1999 til departementet skrevet følgende:

«Det er ved behandling av omfattende sivile saker i herreds- og byrettene ingen lovhjemmel for å avvikle hovedforhandlingen med såkalt forsterket rett, to fagdommere og tre meddommere, slik det er lovhjemmel for i alvorlige straffesaker, jfr. straffeprosessloven § 276 etter lovendring av 02.06.1995. Denne fakultative ordning i straffesaker ble etablert i forbindelse med to-instansreformen for saker som tidligere startet i lagmannsretten, eller i andre saker hvor det forelå særlige grunner. Det ble i forarbeidene antatt å kunne være behov for forsterket rett i omfattende og tidkrevende saker, kompliserte saker og saker som hadde vakt stor offentlig interesse. Det vises til Ot prp nr 78 (1992-93) side 17 flg. og side 79.

Det foreslås en tilsvarende adgang for herreds- og byrettene til i sivile saker å kunne styrke rettens sammensetning i tidkrevende og kompliserte saker. Det er vanskelig å se at det skulle være mindre behov for en slik ordning i sivile saker enn i straffesaker.

Den direkte foranledning til lovforslaget er den såkalte Baldersaken for Stavanger byrett. Hovedforhandling skal avvikles over syv og en halv måned i år 2000, fra 01.03 til 15.10. Det må påregnes at det kan gå nærmere ett år fra hovedforhandling starter til domsavsigelsen. Saken er krevende ikke bare tidsmessig, men også bevismessig og juridisk, med omfattende og innfløkt regelverk, og mange komplekse tvistepunkter av avtalemessig og teknisk karakter. En dom vil kunne innebære vidtgående økonomiske konsekvenser både med hensyn til krav og omkostninger. Det ville derfor være uforsvarlig ikke å ta nødvendige forholdsregler slik at hovedforhandlingen kan avvikles og dom skrives uten opphold. Risikoen for forfall er høy ved en så langvarig prosess.

Det kan henvises til at rettergangsordningen i svensk og dansk rett entydig ivaretar behovet for å styrke de faglige og bemanningsmessige ressursene i krevende saker. I henhold til den danske retsplejelov § 226 og § 227 kan blant annet saker av prinsipiell karakter og av stor betydning for en part, eller saker hvor den økonomiske verdi er over 1 million kroner, av byretten henvises direkte til landsretten etter begjæring fra en part. I henhold til den svenske rättegångsbalken 3 § er hovedregelen at tingsrätten ved hovedforhandling skal bestå av tre fagdommere. Unntak kan gjøres hvis retten anser det tilstrekkelig med en dommer, og partene samtykker i det eller søksmålet «är av en-

kel beskaffenhet». Ved forfall under hovedforhandling, er retten domfør med to fagdommere.

Historisk sett har norsk rettergangslovgivning hatt lignende ordninger som gjeldende svensk og dansk rett. I henhold til ordningen av 1915 skulle sivile saker starte i herreds- og byrettene, men slik at «saker av verdi over 250 kroner» kunne anlegges direkte for lagmannsrett dersom begge parter samtykket. Bestemmelsen i tvistemålsloven § 4 trådte aldri ikraft, og ble opphevet i 1935. Ved tvistemålslovens ikrafttredelse 01.07.1927, ble det ved lov om midlertidige forandringer i rettergangsordningen av 13.07.1925, bestemt at herreds- og byrettene skulle være første instans for alle sivile saker. Ved lovendring av 21.06.1935 ble tilføyd et tredje ledd i domstolloven § 21 om adgang til i herreds- og byrettene å sette rett med tre fagdommere. Bestemmelsen kunne anvendes etter begjæring fra en part når saken var særlig viktig eller vanskelig, og retten ikke ble satt med meddommere. Det vises til Ot prp nr 23 (1935) side 1 flg. Bestemmelsen ble imidlertid opphevet ved lov av 20.02.1960, med den begrunnelse at «ordningen ikke hadde vært så meget brukt i praksis». Det vises til Ot prp nr 25 (1959) side 11 hvor det også fremgår at lovkomiteen samtidig fremmet lovforslag om førsteinstansbehandling i lagmannsretten, for den omtalte type saker. Forslaget ble imidlertid ikke vedtatt.

Samfunnsutviklingen stiller i dag helt andre krav enn tidligere til ressursbruk og fleksibilitet i domstolene. Det antas å være en omforent samfunnspolitisk målsetning at de alminnelige domstoler skal være det ypperste konfliktløsningsorgan. I dagens høyteknologiske velferdssamfunn kan store økonomiske verdier stå på spill. Større konflikter i entreprenørbransjen, oljeindustrien og i finansvirksomhet er ofte blitt søkt løst ved voldgift. Det er imidlertid i ledende oljemiljøer i økende grad et uttalt ønske om å søke tvisteløsning ved de alminnelige domstoler.»

Justitiarius i Stavanger byrett foreslår følgende endringer i tvistemålsloven:

§ 323 første ledd og nytt annet, tredje og fjerde ledd skal lyde:

«I herreds- og byretten settes retten med en fagdommer. To meddommere skal være med under hovedforhandlingen dersom noen av partene krever det, eller retten finner det ønskelig.

I saker som er særlig omfattende eller hvor andre særlige grunner foreligger kan domstolens leder bestemme at retten skal settes med to fagdommere og tre meddommere. Beslutningen kan ikke angripes ved kjæremål eller brukes som ankegrunn. Dersom noen av rettens medlemmer får forfall etter at hovedforhandlingen er begynt, gjelder domstolloven § 15 første ledd tilsvarende.

Når retten skal settes med to fagdommere, og det bare er en fast fagdommer ved domstolen, tilkaller domstolen en dommer etter reglene i domstolloven § 19 annet ledd. Domstolens leder avgjør hvem som skal være rettens formann.

I vidløftige saker kan rettens formann bestemme at ett eller to varamedlemmer for meddommere skal følge forhandlingene og tre inn i retten om noen får forfall.»

Det heter videre:

«Forslaget er tillempet likt bestemmelsene i straffeprosessloven § 276. Lovendringen er foreslått som en spesialregel i tvistemålsloven, i et forsøk på å harmonisere rettergangsreglene for sivile saker og straffesaker. Det kan tenkes at domstolloven § 21 annet ledd blir overflødig hvis forslaget blir vedtatt. Det legges til grunn at det er mindre aktuelt å innarbeide en felles regel om forsterket rett i sivile saker og i straffe-

saker i domstoloven, da straffeprosessloven § 276 også inneholder bestemmelser som ikke hører hjemme i domstoloven.

For ordens skyld bemerkes at en mulig lovendring som kunne åpne for å anta varamedlem for fagdommer/meddommer i herreds- og byrettene, tilsvarende som for lagmannsrettene og Høyesterett, jfr. domstoloven §§ 12 annet ledd og § 5 første ledd første punktum og tvistemålsloven § 324 annet ledd, ikke kan ses å dekke de behov som samfunnsforholdene i dag krever.

Den foreslåtte lovendring antas å ville få små økonomiske konsekvenser for staten. Ordningen skal brukes i unntakstilfeller. Det må tas i betraktning at någjeldende ordning også vil kunne påføre staten og partene økonomisk merbelastning dersom fagdommer får forfall.»

Departementets vurdering:

Behovet for å styrke rettens sammensetning er også vurdert av Strukturutvalget for herreds- og byrettene i NOU 1999:22 Domstolene i første instans. Utvalget peker på at de hensyn som gjør seg gjeldende ved sammensetningen av domstolene, er andre i sivile saker enn i straffesaker. I omfattende og komplekse sivile saker vil det som regel ikke være leddommerelementet, men antallet fagdommere som det er behov for å styrke. Utvalgets flertall mener derfor at det bør innføres en adgang til å sette retten med flere fagdommere dersom saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner, og foreslår at førsteinstansdomstolene i særlige tilfelle skal kunne settes med tre fagdommere. Regelen i tvistemålsloven § 323 om at det ved behandlingen av sivile saker for herreds- eller byretten skal være to meddommere under hovedforhandlingen dersom noen av partene begjærer det eller retten finner det ønskelig, bør etter flertallets oppfatning gjelde også der retten blir satt med tre fagdommere. Dersom saken reiser både vanskelige rettslige og sakkyndige spørsmål, bør retten i følge utvalgets flertall også kunne forsterkes ved å settes med to fagdommere og tre sakkyndige meddommere. Denne varianten kan det imidlertid etter flertallets syn bare være behov for i de tilfelle der retten settes med fagkyndige meddommere.

Utvalgets utredning er for tiden på høring med høringsfrist 31. desember 1999.

Departementet er enig i at det bør vurderes om det skal innføres adgang til å avvikle hovedforhandlingen med forsterket rett også i sivile saker, slik det foreslås fra justitiarius i Stavanger byrett. Forslaget bør imidlertid sees i sammenheng med Strukturutvalgets forslag. Etter det departementet kan se, synes forslaget fra Stavanger byrett i første rekke å være fremsatt for å fange opp tilfelle der en dommer i løpet av forhandlingene får forfall. Strukturutvalgets utgangspunkt synes på sin side å være behovet for å styrke rettens faglige sammensetning.»

I *NOU 1999: 22 Domstolene i førsteinstans* er spørsmålet om rettens sammensetning i sivile saker drøftet i utredningen side 22 til 23:

«I straffesaker settes herreds- eller byretten under hovedforhandlingen vanligvis med én fagdommer og to meddommere, se straffeprosessloven § 276 første ledd, jf § 277. I sivile saker settes herreds- eller byretten som hovedregel med én fagdommer. Dersom noen av partene krever det, eller retten finner det ønskelig, settes retten med én fagdommer og to meddommere, se tvistemålsloven § 323.

Etter hvert som samfunnet er blitt mer komplekst, har vi fått enkelte saker som går over flere uker og til og med over flere måneder. Dette kan dels skyldes at faktum i saken er omfattende og komplekst, og dels at saken reiser vanskelige rettsspørsmål. I slike saker kan det

være vanskelig for den enkelte å holde oversikt over det faktum eller det rettsstoff som blir presentert.

Etter straffeprosessloven § 276 annet ledd kan herreds- eller byretten i straffesaker om forbrytelser som etter loven kan medføre fengsel i mer enn seks år, og «som er særlig omfattende eller hvor andre særlige grunner foreligger», settes med to fagdommere og tre meddommere («forsterket rett»). Dersom det bare er én embetsdommer ved embetet, må det i slike tilfeller tilkalles dommere fra andre herreds- eller byretter, se domstolsloven § 19 annet ledd. Noen tilsvarende adgang til å sette herreds- eller byretten som forsterket rett i sivile saker finnes ikke. Det er heller ikke adgang til å sette herreds- eller byretten med flere enn én fagdommer i andre tilfeller enn de som er nevnt i straffeprosessloven § 276 annet ledd.

Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det også i sivile saker være adgang til å sette førsteinstansen med flere enn én fagdommer. I Sverige settes førsteinstansen (tingsrätten) i sivile saker som hovedregel med tre fagdommere under hovedforhandlingen, se rättegångsbalken 1:3a. I Danmark settes førsteinstansen (byretten) med bare én fagdommer, men i visse tilfeller kan saken bringes inn for eller henvises til behandling for landsretten som første instans. Dette gjelder blant annet dersom tvistebeløpet overstiger en million kroner, se retsplejeloven §§ 225-227. Landsretten settes - på samme måte som lagmannsretten hos oss - under hovedforhandlingen med tre fagdommere. Etter Strukturutvalgets oppfatning bør det også hos oss innføres en adgang til i sivile saker å sette førsteinstansen med flere fagdommere dersom saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner.

Som alternativ til at distriktsretten i særlige tilfeller kan settes med flere fagdommere kunne man - etter mønster fra Danmark - tenke seg en ordning med at saken i visse tilfeller kan bringes inn for eller henvises til behandling for lagmannsretten som første instans. Dette er imidlertid en løsning som Strukturutvalget vil fraråde. Høyesterett er og bør først og fremst være en prejudikatdomstol. Dette setter også sitt preg på saksbehandlingen for Høyesterett. Ved behandlingen for Høyesterett kan f eks parter og vitner ikke avgi forklaring direkte for Høyesterett, men må forklare seg ved bevisopptak for den lokale herreds- eller byrett («middelbar bevisførsel»), eller, dersom partene er enige, i form av utenrettslige skriftlige forklaringer. Dersom en sak skulle bli tillatt brakt inn for lagmannsretten som første instans, vil parter og vitner bare ha adgang til å forklare seg direkte for den dømmende rett («umiddelbar bevisførsel») for én instans. Dette vil være uriktig av rettssikkerhetsmessige grunner.

Når herreds- eller byretten settes som forsterket rett i en straffesak, settes den med to fagdommere og tre meddommere, se straffeprosessloven § 276 annet ledd. De hensyn som gjør seg gjeldende ved sammensetningen av domstolene, er imidlertid andre i sivile saker enn i straffesaker. I tilfeller hvor en sivil sak er av en slik karakter at det er behov for å sette førsteinstansen som forsterket rett, er det som regel ikke legdommerelementet som det er behov for å styrke. Flertallet i Strukturutvalget - alle medlemmene unntatt medlemmet Steintveit - mener derfor at når det er behov for å sette distriktsretten som forsterket rett i en sivil sak, bør utgangspunktet være at retten blir satt med tre fagdommere.

Etter tvistemålsloven § 323 skal det ved behandlingen av sivile saker for herreds- eller byretten være med to meddommere under hovedforhandlingen dersom noen av partene begjærer det eller retten finner det ønskelig. Etter flertallets mening bør denne regelen også

gjelde i tilfeller hvor retten blir satt med tre fagdommere. Utgangspunktet bør imidlertid etter flertallets oppfatning være at distriktsretten i tilfeller hvor den i en sivil sak blir satt som forsterket rett, blir satt med tre fagdommere.»

3.2 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter forslagene om adgang til å styrke retten sammensetning i omfattende sivile saker. Det er *Agder lagmannsrett, Oslo byrett, Trondheim byrett, Asker og Bærum herredsrett, Nord-Troms herredsrett, Indre Follo herredsrett, sorenskriveren i Solør, sorenskriveren i Hadeland og Land, sorenskriveren på Senja, sorenskriveren i Inderøy, sorenskriveren i Stjør- og Verdal, sorenskriveren i Halden, sorenskriveren i Namdal, Trondheim byfogdembete, Den Norske Advokatforening og fylkesmannen i Nord-Trøndelag*. Det er imidlertid delte meninger om hvordan en slik regel om styrket sammensetning bør utformes. *Trondheim byrett, sorenskriveren i Stjør- og Verdal, sorenskriveren i Solør og byrettsdommer Thorleif Waaler* støtter forslaget fra Stavanger byrett om at rett bør settes med to fagdommere og tre varadommere. *Sorenskriveren i Stjør- og Verdal* mener at det er fullt tilstrekkelig med to fagdommere i særlig vanskelig eller langvarige saker. *Trondheim byrett* uttrykker imidlertid at det kan ha mye for seg å kunne sette omfattende saker med tre juridiske dommere og forutsetter at Strukturutvalgets forslag kommer til behandling senere. Det samme gjør *sorenskriveren i Solør. Advokatforeningen* støtter også forslaget fra Stavanger byrett, men går primært inn for Strukturutvalgets forslag. Foreningen mener at det bør gis regler som gir domstolene en mulighet for å gi retten en hensiktsmessig sammensetning tilpasset den enkelte sak, innenfor visse angitte grenser, men understreker at forsterket rett bare bør benyttes i unntakstilfeller. De øvrige høringsinstansene uttaler delvis at de to forslagene bør ses i sammenheng uten å komme inn på hvordan regler konkret skal utformes. *Oslo byrett* uttaler:

«I brevet fra Stavanger byrett ... pekes det også på at den saken som er bakgrunnen for forslaget er krevende bevismessig, juridisk og teknisk og har vidtgående økonomiske konsekvenser med hensyn til krav og omkostninger. Saker med slike elementer vil ikke bare være svært krevende å behandle for en enkeltdommer med sikte på å skulle avsi dom, men vil normalt være krevende å administrere underveis. Slike forhold ved en sak kan etter min oppfatning i seg selv tale for forsterkning av retten. Jeg er derfor enig med Strukturutvalget i at også behovet for å styrke rettens faglige sammensetning tilsier forsterket rett i enkelte tilfelle.»

Delvis viser også høringsinstansene til at utforming av forslaget bør utredes nærmere i departementet eller overlates til Tvistemålsutvalget. Dette sies uttrykkelig av blant annet *Agder lagmannsrett*.

Senja sorenskriverembete uttaler at vårt prosesssystem bygger på at det i første instans er en fagdommer, i annen instans tre fagdommere og i siste instans fem fagdommere. Et system som går ut på å styrke rettens faglige sammensetning i første instans ved å ha flere fagdommere, slik som foreslått av Strukturutvalget, bryter med dette prinsippet, men i langvarige saker kan det være nødvendig å sette rett med to dommere av hensyn til forfallsproblematikken. Det samme er også *Oslo byrett* inne på i sin høringsuttalelse der det uttrykkes

at en «finner det under enhver omstendighet vanskelig å anbefale en løsning som innebærer bruk av 3 fagdommere i hver sak».

3.3 Departementets vurderinger

Departementet mener etter høringen at det synes å være et klart behov for å vurdere rettens sammensetning i særlig omfattende sivile saker for herreds- og byretten. Slik situasjonen er i dag, vil en sak måtte starte på nytt dersom dommeren får et langvarig forfall under hovedforhandlingen. Det vil være en uhensiktsmessig bruk av tid og falle dyrt i saker der hovedforhandlingen strekker seg over en lengre periode. Spesielt vil sakens parter rammes hardt der hovedforhandlingen må starte på nytt. Dette taler for å innføre en ordning der hovedforhandlingen kan fortsette selv om dommeren får forfall. Alle høringsinstansene synes å være enige i dette utgangspunktet.

En del av høringsinstansene trekker også inn spørsmålet om å styrke rettens faglige sammensetning av hensyn til den enkelte saks kompleksitet og omfang. Dette elementet er til stede i forslaget fra Stavanger byrett der det er foreslått å forsterke retten med en fagdommer og en meddommer, slik at retten vil bestå av to fagdommere og tre meddommere. Men hensyn til faglig styrking gjør seg enda sterkere gjeldende i forslaget fra Strukturutvalget, som mener retten bør settes sammen av tre fagdommere i større sivile saker. Dette forslaget har imidlertid ikke like stor tilslutning blant høringsinstansene, der enkelte mener at det ikke synes nødvendig med en faglig styrking i førsteinstansen.

Spørsmålet om å styrke retten faglig ved å øke antall dommere i førsteinstans er av mer prinsipiell karakter enn spørsmålet om å forhindre tidsspill og forsinkelse fordi dommeren får forfall under en langvarig hovedforhandling. Da problemstillingen i forbindelse med Baldersaken i Stavanger byrett kom opp, fant departementet at spørsmålet om rettens sammensetning i særlig omfattende sivile saker trolig krevde en lovendring. Før saken ble sendt på høring, ble imidlertid forslaget fra Strukturutvalget fremlagt. Dette gjorde at de to forslagene måtte sees i sammenheng, og departementet fant det vanskelig å fremme noe endelig forslag før høringsfristen for Strukturutvalgets utredning utløp 31. desember 1999. Tiden som departementet har hatt til rådighet for arbeidet med endringsforslag før Baldersaken kommer opp 1. mars 2000, er knapp. Spørsmålet om en faglig styrking av rettens sammensetning i sivile saker i førsteinstans bør få grundig overveielse. For det første er det spørsmål om en slik styrking er nødvendig i spesielt vanskelige og omfattende sivile saker. For det annet må det tas stilling til hvordan en slik sammensetning eventuelt bør være dersom en finner at en faglig styrking er nødvendig. På dette punktet spriker forslagene fra Stavanger byrett og Strukturutvalget. Spørsmålet om eventuelle meddommere og deres sammensetning kommer også inn. Departementet mener derfor at disse spørsmålene bør vurderes av Tvistemålsutvalget, som er bedt om å avgi sin utredning innen 1. juli 2002.

Departementet finner på den annen side at det nå bør fremmes et forslag som tar hensyn til de problemer som vil oppstå der fagdommeren får forfall under hovedforhandlingen i særlig omfattende sivile saker. Dette kan etter departementets mening enklest gjøres ved en ordning med varadommer som følger hovedforhandlingen og trer inn dersom dommeren får forfall.

Det bør være domstolens leder som bestemmer om en varadommer skal oppnevnes i den enkelte sak. Det blir på denne måten domstolens leder som må vurdere om saken anses som så stor og hovedforhandling vil pågå så lenge at det bør oppnevnes varadommer. En slik ordning vil for øvrig falle sammen med forslaget i Ot. prp. nr. 3 (1999-2000) til endring i straffeprosessloven § 276 femte ledd annet punktum når det gjelder straffesaker. For lagmannsretten følger det også av domstolloven § 12 annet ledd at førstelagmannen kan fastsette at et varamedlem for fagdommerne skal følge forhandlingene i vidløftige saker.

Reglene om herreds- og byrettens sammensetning finnes i dag dels i domstolloven, dels i de enkelte prosesslover (særlig tvistemålsloven og skjønnsloven). Den alminnelige regel om at herreds- og byretten settes med én fagdommer i den enkelte sak, fremgår av domstolloven § 21 annet ledd. De enkelte prosesslover har regler om bruk av meddommere i den enkelte sak.

Departementet antar at det ved denne lovendringen er grunn til å respektere den systematikk som lovene har i dag. Departementet foreslår derfor at den nye regelen tas inn i domstolloven § 21 annet ledd fremfor f.eks. i tvistemålsloven § 323. Ved dette oppnår man at adgangen til å bruke varadommer for fagdommeren vil gjelde både for vanlige tvistemål og for sivile saker som behandles etter særlige prosesslover, som skjønnsloven og skifteloven. Iallfall ved skjønn kan det tenkes tilfelle hvor det kan være hensiktsmessig å oppnevne en varadommer for fagdommeren. Spørsmålet om varadommere for meddommerne, foreslås løst ved at domstolloven § 15 første ledd gis anvendelse slik at retten er beslutningsdyktig selv om en meddommer får forfall.

Med en slik generell utforming og plassering vil endringen også gjelde for adgangen til å oppnevne varadommer for fagdommeren i straffesaker for herreds- og byretten. Forslaget har derfor den konsekvens at forslaget fra departementet i Ot. prp. nr. 3 (1999-2000) til endring av straffeprosessloven § 276 femte ledd nytt annet og tredje punktum blir overflødig. Dette forslaget er fremmet overfor Stortinget 15. oktober 1999, men er ennå ikke vedtatt. Departementet vil derfor anbefale Stortinget at endringen i straffeprosessloven § 276 femte ledd ikke vedtas og at forslaget om endring i domstolloven § 21 foretrekkes.

Varadommeren skal ikke delta i rettens avgjørelser før fagdommeren har fått forfall, eller under saksforberedelsen. Men varadommeren deltar ellers på alle trinn av hovedforhandlingen. Varadommeren vil derfor ha adgang til f.eks. å stille spørsmål til vitnene. Varadommeren vil derimot ikke delta i avstemninger om prosessuelle eller materielle spørsmål uten at fagdommeren har forfall. Varadommeren vil likevel kunne delta i de rådslagninger som skjer mens hovedforhandlingen pågår, men ikke i den rådslagning som finner sted under domskonferansen etter at saken er tatt opp til doms. Hvis fagdommeren får forfall under domskonferansen, må varadommeren tre inn og starte rådslagningen fra nytt.

4 Forening av straffesaker

4.1 Forslaget i høringsbrevet

I *høringsbrevet* fra Justisdepartementet 28. september 1999 forslag nr. 2 om forening av straffesaker heter det:

«*Straffeprosessloven § 13 - forening av straffesaker m.m.*

1. Forening av saker

Bestemmelsene om forening av straffesaker følger av straffeprosessloven § 13. Straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum lyder:

«Forfølging mot samme person for flere straffbare handlinger eller mot flere personer som medskyldige i samme handling, forenes i én sak, såfremt det lar seg gjøre uten vesentlig forsinkelse eller vanske.»

Straffeprosessloven § 13 andre ledd lyder:

«Med rettens samtykke kan også ellers forfølgningen av flere straffbare handlinger forenes i én sak, likesom forente saker kan skilles når retten bestemmer det eller samtykker.»

Etter gjeldende rett skal sakene forenes til felles behandling dersom vilkårene i § 13 første ledd første punktum er oppfylt. Bestemmelsen er bl.a. begrunnet i prosessøkonomiske hensyn. Når en person er siktet for flere handlinger er det videre antatt at det gir det beste grunnlag for straffeutmålingen å se alle de straffbare forhold i sammenheng. Når flere personer er siktet for samme straffbare handling er det dessuten antatt at saken som regel blir best opplyst dersom alles forhold behandles under ett. (Regelen er nærmere omtalt hos Andenæs: Norsk straffeprosess, 2. utgave 1994 bind I side 118 flg. og hos Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven med kommentarer, 2. utgave 1996 bind I side 51 flg.)

2. Atskillelse av forente saker

Etter straffeprosessloven § 13 annet ledd kan forente saker også skilles når retten bestemmer det eller samtykker.

Retten kan således bestemme eller samtykke i at saker som er forente etter § 13 første ledd første punktum eller annet ledd skal skilles. Er saken forent etter § 13 første ledd første punktum, forutsettes det at foreningen ikke lenger oppfylder vilkårene for forening i første ledd første punktum. Det kan bli ansett å foreligge en saksbehandlingsfeil dersom atskillelse skjer på tross av at vilkårene for forening er oppfylt, jf. Rt 1976 side 1441. Atskillelse av saker som ikke oppfylder vilkårene i § 13 første ledd første punktum beror på rettens skjønn over hva som er mest hensiktsmessig. (Regelen er nærmere omtalt hos Andenæs: Norsk straffeprosess 2. utgave 1994 bind I side 120 flg. og hos Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven med kommentarer 2. utgave 1996 bind I side 56 flg.)

3. Forslag til lovendring

Bestemmelsen praktiseres i dag bl.a. slik at påtalemyndigheten «samler opp» straffbare forhold på siktede, for irettføring i en straffesak. Dersom det «dukker opp» ett nytt forhold, hender det derfor at hele straffesaken utsettes selv om saken i utgangspunktet allerede er berammet.

Departementet stiller spørsmål ved om utformingen av ordlyden i straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum, medfører at saker forenes i for stor grad, også i en del tilfeller der vektige hensyn taler for at saker heller behandles hver for seg. Riktignok foreskriver straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum at sakene bare skal forenes i de tilfeller hvor dette kan skje «uten vesentlig forsinkelse eller vanske». Det vil kunne anses som «vesentlig forsinkelse» dersom den ene saken er ferdig etterforsket, mens det vil ta lang tid før etterforskningen er ferdig i de andre sakene. Videre vil det kunne anses som «vesentlig vanske», dersom bevisføringen og sakens oppbygging stiller seg svært forskjellig for de enkelte forhold, og saken vokser til så mange og uensartede tiltaleposter at den blir vanskelig å håndtere og få oversikt over. Vi viser i den forbindelse til Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven med kommentarer 2. utgave 1996 bind I side 53 og Andenæs: Norsk straffeprosess 2. utgave 1994 bind I side 119. Departementet stiller imidlertid spørsmål ved om utformingen av ordlyden i straffeprosessloven § 13, som fastsetter at sakene i utgangspunktet skal forenes, medfører at holdningen hos domstolene og påtalemyndigheten stort sett er at sakene skal forenes, selv om ulempene ved dette er betydelige.

Departementet stiller spørsmål ved om straffeprosessloven § 13, slik den i dag praktiseres, bidrar til at straffesaker i unødig grad blir meget omfattende. Etter møter med aktører i strafferettspleien er departementets inntrykk at straffeprosessloven § 13 i praksis kan utgjøre et problem med hensyn til mer effektiv straffesaksavvikling.

Begrunnelsen for bestemmelsene om forening i straffeprosessloven § 13 er bl.a. prosessøkonomiske hensyn. Disse hensyn peker imidlertid etter departementets oppfatning ikke alltid i retning av forening. Det er ikke uten videre god prosessøkonomi i at ferdig etterforskede forhold ligger og venter. Kriminalpolitisk er det videre uheldig at saker ligger lenge og vokser seg store og uoversiktlige. Både allmenpreventive og individualpreventive hensyn taler i en del tilfelle for at saker ikke uten videre bør forenes, ikke minst i saker mot residivister (personer som stadig begår nye, gjerne beslektede forbrytelser). Lovovertrederne blir ikke møtt med noen reaksjon fra samfunnet før etter lang tid, mens hensynet til lovovertrederne vanligvis tilsier at reaksjonen kommer forholdsvis raskt etter overtredelsen. Det kan også være fare for at saker blir så gamle at det oppstår problemer med beviskraften. Dette kan medføre at forhold i tiltalebeslutningen må frafalles.

På denne bakgrunn stiller departementet spørsmål ved om formuleringen i straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum bør endres, slik at det tydeligere fremgår at saker ikke uten videre skal forenes dersom forening vil medføre ulemper av et visst omfang. Etter departementets oppfatning kan dette oppnås på to måter. Enten kan adgangen til å forene saker gjøres fakultativ (forslag a), ellers så kan formuleringen av vilkårene for når forening skal gjennomføres endres, slik at det fremgår klarere at saker ikke uten videre skal forenes dersom forening vil innebære forsinkelser eller andre ulemper av et visst omfang (forslag b). Departementet fremmer følgende alternative forslag til endring av straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum:

- a) «Forfølging mot samme person for flere straffbare handlinger eller mot flere personer som medskyldige i samme handling kan forenes i én sak, såfremt det lar seg gjøre uten vesentlig forsinkelse eller vanske.»
- b) «Forfølging mot samme person for flere straffbare handlinger eller mot flere personer som medskyldige i samme handling skal fore-

nes i én sak, såfremt det lar seg gjøre uten uheldig forsinkelse eller andre ulemper.»

4. Merknader til forslagene

Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at dersom adgangen til å forene sakene etter straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum gjøres fakultativ (forslag a), innebærer det at tiltalte taper sin rett til å få flere forhold forent i en sak. Dette kan i visse tilfeller innebære en ulempe for tiltalte. Det kan i denne sammenheng vises til at begrunnelsen for regelen i straffeprosessloven § 13 første ledd også må antas å være blant annet «rettssikkerhetshensyn», jf. uttalelser av Høyesteretts kjæremålsutvalg i Rt 1994 side 667.

Departementet peker på at dersom straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum endres, og dette medfører at saker i mindre utstrekning enn i dag forenes, så vil det trolig føre til at det blir avsagt flere etterskuddsdommer. Når etterskuddsdommen skal avsies, må det ved straffutmålingen tas hensyn til den første dommen. Siktete skal ikke bedømmes strengere selv om handlingene pådømmes til forskjellig tid. Straffeloven § 64 fastslår at reglene i straffeloven §§ 62-63 om fastsettelsen av straffen ved sammenstøt av forbrytelser eller forseelser så vidt mulig også skal gjelde i disse tilfellene.

Departementet peker videre på at en endring av straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum vil kunne føre til en viss fare for at påtalemyndigheten ikke finner det bryet verdt å straffeforfølge et forhold som oppdages etter at de øvrige forhold er ferdig etterforsket hvis ikke dette forholdet skal pådømmes sammen med de øvrige forholdene. Risikoen for at det siste forholdet henlegges vil således være til stede.»

4.2 Høringsinstansenes syn

Et stort flertall av de høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslag om en endring av straffeprosessloven § 13 om forening av straffesaker. Det er *Riksadvokaten, Prosjektet hurtigere straffesaksbehandling - arbeidsgruppe 1, Statsadvokatene i Hordaland, Troms og Finnmark statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt, Kristiansand politidistrikt, Bergen politidistrikt, Bodø politidistrikt, Politiet i Asker og Bærum, Politiembetsmennenes Landsforening, Den Norske Advokatforening, Borgarting lagmannsrett, Agder lagmannsrett, Oslo byrett, Asker og Bærum herredsrett, Nedre Romerike herredsrett, Heggen og Frøland sorenskriverembete, Senja sorenskriverembete, Nord-Troms herredsrett, Kristiansand byrett, Hadeland og Land sorenskriverembete, sorenskriveren i Inderøy, sorenskriveren i Namdal, sorenskriveren i Halden, sorenskriveren i Stjør- og Verdalen, Romsdal sorenskriverembete, Trondheim byfogdembete og fylkesmannen i Nord-Trøndelag.*

Prosjektet hurtigere straffesaksbehandling - arbeidsgruppe 1 uttaler følgende:

«Tungtveiende grunner taler for at saker som er ferdig etterforsket, normalt bør påtaleavgjøres og irettesføres med en gang, uten å vente på at etterforskning skal bli fullført i andre saker. For at straffen skal få den tilsiktede preventive virkning er det viktig at den kommer så raskt som mulig etter at handlingen er begått. Grunnlaget både for påtaleavgjørelsen og irettesføringen vil være bedre når saken avgjøres etter kort tid, fordi bevisene da er ferske. Således vil rask saksbehandling kunne bidra til økt oppklaring. Hensynet til offeret må tillegges betydelig

vekt. Særlig i saker som utgjør en sterk følelsesmessig belastning - for eksempel sedelighetssaker og voldssaker - har fornærmede et berettiget krav på å kunne legge saken bak seg. Det vil som regel være i siktetes interesse å bli ferdig med saken så snart det lar seg gjøre. Ved å påtaleavgjøre og iretteføre straffbare handlinger etter hver som de blir ferdig etterforsket unngår man dessuten at sakene svulmer opp og blir uoversiktlige.»

Politiembetsmennenes Landsforening begrunner sitt syn følgende:

«Påtalemyndigheten har adskillig erfaring for at reglene kan føre til at sakskompleks blir liggende å avvente iretteføring idet det dukker opp nye saker. Disse blir enten henlagt for å få pådømt komplekset, eller også slik at komplekset blir liggende i påvente ferdigstillelse av ny sak, og deretter ny beramning og stevning. Store og tidkrevende kompleks må også forvente adskillig lenger ventetid før behandling - så vel retten som forsvarer og påtalemyndighet vil vanligvis ha problemer med å kunne sette av en lengre tid i retten på kort varsel. Til tross for mange tiltak og en stor innsats fra påtalemyndighetens tjenestemenn i politiet, er saksbehandlingstiden lang.»

Det samme uttrykker *Riksadvokaten* som sier at «ferdig etterforskede saker ikke sjelden blir liggende å vente på andre saker».

Av de høringsinstansene som støtter forslaget om endring av straffeprosessloven § 13, går flertallet inn for å velge alternativ a, som oppstiller en fakultativ regel med hensyn til forening av straffesaker. Det er *Riksadvokaten*, *Prosjektet hurtigere straffesaksbehandling - arbeidsgruppe 1*, *Oslo statsadvokatembeter*, *Bergen politidistrikt*, *Bodø politidistrikt*, *Trondheim politidistrikt*, *Politiet i Asker og Bærum*, *Politiembetsmennenes Landsforening*, *Borgarting lagmannsrett*, *Oslo byrett*, *Asker og Bærum herredsrett*, *sorenskriveren i Inderøy*, *Senja sorenskriverembete*, *sorenskriveren i Stjør- og Verdal*, *Romsdal sorenskriverembete* og *fylkesmannen i Nord-Trøndelag*. De fleste av høringsinstansene som går inn for alternativ a, mener at dette i større grad enn alternativ b vil kunne føre til endring av praksis i forbindelse med forening av straffesaker. *Oslo byrett* taler således at selv om også alternativ b innebærer en viss oppmyking, vil alternativ a gi et klarere signal om betydningen av at saker iretteføres raskt. Disse høringsinstansene uttrykker også at alternativ a synes å åpner for større fleksibilitet i vurderingen enn alternativ b.

På den annen side går *Troms og Finnmark statsadvokatembeter*, *Statsadvokatene i Hordaland*, *Kristiansand politidistrikt*, *Agder lagmannsrett*, *Den Norske Advokatforening*, *sorenskriveren i Halden*, *sorenskriveren i Namdal*, *Nedre Romerike herredsrett* og *Nord-Troms herredsrett* inn for alternativ b. Disse mener at forening av straffesaker fortsatt bør være hovedregelen og synes alternativ a går for langt i retning av å fravike den etablerte praksis med hensyn til forening. Hensynet til tiltalte tilsier at forening bør søkes i så mange saker som praktisk mulig. *Advokatforening* trekker frem at flere tiltalte for samme forhold bør få sine saker behandlet og pådømt under ett. Også de høringsinstansene som går inn for alternativ a, ser enkelte negative konsekvenser av dette forslaget. *Politiembetsmennenes Landsforening* uttaler at det vil bli avsagt flere etterskuddsdommer med minimal straff og flere saker vil kunne bli henlagt av prosessøkonomiske grunner. *Riksadvokaten* mener det bør være adgang til å påkjære avgjørelsen i foreningsspørsmålet. *Riksadvoka-*

ten understreker også at endring av § 13 trolig vil medføre at det blir flere forhold hvor straffeloven § 64 kommer til anvendelse og hvor den tilleggsstraff som kan påregnes, er forholdsvis beskjeden. I saker hvor det er private fornærmede og hvor det kanskje også er fremsatt erstatningskrav, kan det virke urimelig om det skjer en henleggelse etter straffeprosessloven § 70. Riksadvokaten viser til at dersom det vedtas endring av straffeprosessloven § 13, vil riksadvokaten gi et direktiv om praktiseringen av straffeprosessloven § 70 som hever terskelen for anvendelse av denne, særlig i saker hvor det er erstatningskrav fra private fornærmede.

Bare *Trondheim byrettog Frostating lagmannsrett* uttaler generell skepsis til forslaget om endring av straffeprosessloven. *Trondheim byrettmener* at gjeldende § 13 i straffeprosessloven gir tilstrekkelig hjemmel til å fremme en sak straks den er ferdig etterforsket under henvisning til at det vil medføre «vesentlig forsinkelse» å avvente avklaringer av ytterligere saker. Videre understrekes at som utgangspunkt er det viktig for en tiltalt eller siktet å få til behandling flest mulig forhold samtidig. *Frostating lagmannsrett* sier at for utstrakt bruk av straffeprosessloven § 13 med uheldige følger for en effektiv straffesaksavvikling, bør kunne endres ved at spørsmålet tas opp internt i påtalemyndigheten.

4.3 Departementets vurdering

Etter gjeldende rett er hovedregelen i straffeprosessloven § 13 at flere straffesaker mot samme person skal forenes til felles behandling dersom de nærmere vilkårene for dette er oppfylt. Det er flere hensyn som begrunner en slik regel. For det første er det antatt at en felles behandling av de straffbare forhold vil gi best grunnlag for straffutmålingen. Det vises i den sammenheng til de pålegg for straffutmålingen som følger av straffeloven §§ 62 og 63. For det annet er det vurdert slik at prosessøkonomiske hensyn taler for en felles behandling. Regelen i § 13 gjelder også for saker mot flere som blir tiltalt for samme forhold, og blir da særlig båret oppe av rettssikkerhetshensyn. Vurderingen av den enes straffeskyld kan måtte ses i lys av de øvrige.

Praksis omkring forening av straffesaker i straffeprosessloven § 13 har imidlertid vist at det ofte tar lang tid før en tiltalt får sine forhold pådømt. Dette skyldes trolig forhold både hos påtalemyndigheten, forsvarere og domstolene. For det første blir mange saker liggende hos påtalemyndigheten til tross for at de er ferdig etterforsket, fordi tiltalte mistenkes for flere nye forhold som må avklares før saken oversendes domstolen. For det annet medfører bestemmelsen om forening at sakene ofte kan bli store og uoversiktlige. Dette kan føre til at selv om hele sakskomplekset er ferdig etterforsket, blir det liggende noe tid hos påtalemyndigheten fordi det erfaringsmessig er lettere å håndtere mindre saker. Videre vil forente saker ofte være større og ta mer tid å behandle for domstolen. Dette gjør at det kan ta lenger tid før saken kommer opp ettersom både domstolen og forsvarer må ha anledning til å sette av tid til saken. Det vil gjøre det vanskelig å beramme saken umiddelbart. På grunn av disse forholdene vil de prosessøkonomiske fordeler ved forening ofte overskygges av ulempene ved store sakskomplekser.

Departementet mener at allmenn- og individualpreventive hensyn gjør det viktig å behandle saker raskere enn tilfellet er i dag. Spesielt gjelder dette for

straffesaker mot de stadige gjengangerne i rettsapparatet. Sist, men ikke minst, tilsier hensynet til fornærmede at straffesaker blir behandlet så fort som mulig. Alt dette taler for å endre gjeldende straffeprosesslov § 13.

Selv om dagens bestemmelse i straffeprosessloven § 13 understreker at forening bare skal gjøres hvor dette kan skje «uten vesentlig forsinkelse eller vanske», viser erfaring at påtalemyndigheten i praksis ofte søker å forene sakene også når dette kan føre til utsettelse. Det er mulig straffeprosessloven § 13 i utgangspunktet bør kunne tolkes mer fleksibelt med hensyn til å pålegge forening enn det som følger av praksis og at bestemmelsen gir større rom for å unnlate forening av straffesaker enn det som er vanlig i dag. Det synes imidlertid som om dagens praksis er fast etablert. D e p a r t e m e n t e t ser det derfor slik at det trengs både en omlegging av rutiner og en lovendring.

Spørsmålet blir etter dette hva en endring av § 13 bør gå ut på. Et klart flertall av høringsinstansene går inn for å velge alternativ a, som innebærer en fakultativ regel med hensyn til om saker skal forenes. Den foreslåtte bestemmelsen i alternativ a overlater til påtalemyndigheten og i siste omgang rettens frie skjønn å avgjøre om saker skal forenes. Departementet mener en slik bestemmelse gir best mulighet for en fleksibel håndtering av sakene. Videre vil dette forslaget i større grad enn alternativ b signalisere at det må skje en endring av den praksis som har vært fulgt så langt. Departementet foreslår derfor en endring av straffeprosessloven § 13 i samsvar med alternativ a.

Som en følge av dette forslaget vil tiltalte tape sin rett til å få flere saker forent. Riksadvokaten har tatt til ordet for at spørsmålet om forening bør være gjenstand for kjæremål. Departementet vil imidlertid påpeke at en slik kjæremålsadgang kan være egnet til å forsinke saksbehandlingen. Forening kan nok i enkelte konkrete saker ha betydning for sakens opplysning. Departementet mener at i tilfeller der det avsies etterskuddsdom, vil tiltalte være sikret mot å få en strengere behandling enn om ulike saker ellers ville vært forent, jf. straffeloven § 62 og 63 jf. § 64. Departementet finner derfor at avgjørelse om forening av straffesaker mot samme tiltalte ikke bør være gjenstand for kjæremål. Når det gjelder saker mot flere som er tiltalt for samme forhold, innebærer det i større grad en rettssikkerhetsgaranti for den enkelte å få sin sak pådømt under ett med de andres, siden spørsmålet om straffeskyld for de forskjellige da kan bli sett i sammenheng. I disse tilfelle bør derfor en avgjørelse som gjelder forening, kunne påkjæres i samme grad som hittil.

I forhold til fornærmede som kan oppleve at forhold i større grad vil henlegges, viser departementet til uttalelsen fra riksadvokaten, som signaliserer en omlegging av praksis etter straffeprosessloven § 70 slik at færre forhold, spesielt der det foreligger erstatningskrav fra private fornærmede, vil bli henlagt av påtalemyndigheten.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det antas at forslagene i denne proposisjonen vil ha små økonomiske konsekvenser. Forslaget om adgang til å bruke varadommer i større sivile saker for herreds- og byretten vil isolert sett kreve større dommerkapasitet i den enkelte sak der det oppnevnes varadommer. På den annen side vil en forhindre at saker må gjennomføres på nytt på grunn av forfall hos dommeren. Endringen vil derfor trolig gjøre at de samlede økonomiske kostnadene, spesielt for sakens parter, blir mindre. Forslaget kan ikke ses å ha nevneverdige administrative konsekvenser.

Forslaget om endring av reglene om forening av straffesaker antas at å føre til at saksbehandlingstiden for en del straffesaker blir kortere. Videre kan forslaget føre til økt effektivitet både i påtalemyndigheten og domstolene. Det vil resultere i at mange straffesaker kan komme til pådømmelse på et tidligere tidspunkt, noe som anses å ha svært positive virkninger både allmenn- og individualpreventivt. Dette er et godt redskap i kampen mot økt kriminalitet. Det kan bli noen flere saker til behandling for domstolene. Det antas imidlertid at denne ulempen oppveies av at sakene blir mindre komplekse og derfor krever mindre forberedelse, tid i retten og etterarbeid.

6 Merknader til de enkelte bestemmelser

Til domstolloven § 21 annet ledd:

Det vises til punkt 3.3 ovenfor. Ved *nytt annet punktum* blir det åpnet for at en varadommer for fagdommeren kan følge hovedforhandlingen i særlig omfattende sivile saker og i straffesaker for herreds- og byretten. Uttrykket som brukes, er «vidløftige saker». Dette må forstås som i domstolloven § 12 annet ledd, tvistemålsloven § 324 annet ledd og straffeprosessloven § 276. Det er domstolens leder som bestemmer om en varadommer skal oppnevnes for den enkelte sak. Varadommeren skal i slike tilfeller følge forhandlingen og tre inn dersom fagdommeren får forfall. Det understrekes at ordningen bør brukes i begrenset utstrekning og bare der sakens parter og øvrig behandling av saken vil bli skadelidende dersom hovedforhandling må avbrytes og starte på nytt med en ny dommer.

Bestemmelsen gir ikke adgang til å oppnevne et varamedlem for meddommere, og varadommeren skal ikke tre inn dersom det er en meddommer som får forfall. Dersom en meddommer får forfall, vil retten i sivile saker likevel være beslutningsdyktig etter domstolloven § 15 første ledd, jf. *nytt femte punktum*. Hvis helt unntaksvis begge meddommerne skulle få forfall, vil imidlertid forhandlingene måtte starte på nytt uansett om det har deltatt en varadommer for fagdommer. Når det gjelder meddommere i straffesaker, er ordningen i stedet at det kan tilkalles varamedlem for meddommerne i vidløftige saker etter straffeprosessloven § 276 femte ledd, og ved forsterket rett følger det av § 276 annet ledd siste punktum at domstolloven § 15 gjelder tilsvarende.

Når hovedforhandlingen er over uten at fagdommeren har fått forfall, vil varadommerens oppgave være fullført, dersom ikke forfall under domskonferansen medfører at varadommeren må tre inn.

Til straffeprosessloven § 13:

Det vises til punkt 4.3 ovenfor. Endringen i *første ledd første punktum* medfører at det ikke lenger er noen plikt til å forene straffesaker dersom vilkårene for dette er oppfylt. Det blir nå en skjønnsmessig vurdering om flere forhold mot samme person eller flere personer som medskyldige for samme handling, skal forenes i en sak. Vurderingen bør gjøres ut fra om forening vil medføre at saken må utsettes eller om saksforholdet som skal opp til avgjørelse, vil bli svært stort eller uoversiktlig. Dersom det er besluttet at forening ikke skal skje og det senere avsies etterskuddsdom etter straffeloven § 64, vil likevel straffeloven §§ 62 og 63 komme til anvendelse slik at den siktede ikke bedømmes strengere eller stilles dårligere enn om flere forhold hadde vært pådømt under ett. Når det er tale om flere som er tiltalt for samme forhold, vil det ut fra rettssikkerhetshensyn gjennomgående være større grunn til å forene sakene enn dersom det gjelder flere forhold mot samme tiltalte. Dette medfører at det bør være adgang til å påkjære avgjørelser om forening i disse tilfellene. Når det gjelder å forene flere saker mot samme tiltalt, vil det etter *første ledd tredje punktum* ikke være adgang til overprøving ved overordnet domstol.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i rettergangslovgivningen.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i rettergangslovgivningen i samsvar med et framlagt forslag.

Tilråding fra Justis- og politidepartementet ligger ved.

Forslag til lov om endringer i rettergangsgivningen (varadommer i sivile saker og forening av straffesaker)

I

I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene gjøres følgende endring:

§ 21 annet ledd skal lyde:

I den enkelte sak gjør bare en dommer tjeneste. *I vidløftige saker kan domstolens leder bestemme at en varadommer skal følge forhandlingen og tre inn dersom dommeren får forfall. Når retten settes med en dommer og en varadommer og det bare er en fast dommer ved domstolen, tilkaller domstolen en dommer etter reglene i domstolloven § 19 annet ledd.* Retten settes med meddommere i de tilfelle som lovene om rettergangsmåten for tvistemål og i straffesaker bestemmer. *Får en meddommer forfall i sivile saker, gjelder § 15 første ledd tilsvarende.*

II

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) gjøres følgende endring:

§ 13 første ledd skal lyde:

Forfølging mot samme person for flere straffbare handlinger eller mot flere personer som medskyldige i samme handling, *kan forenes i én sak, såfremt det lar seg gjøre uten vesentlig forsinkelse eller vanske. Tilkommer påtalen forskjellige, kan slik forening skje når de er enige om det. En avgjørelse om å foreta eller unnlate forening av forfølging mot samme person for flere straffbare handlinger kan ikke påkjæres eller brukes som ankegrunn.*

III

Loven trer i kraft straks.
