

Høringsnotat

Lovavdelingen

Snr. 200903106 ES VIL/HAJ/bj

Mai 2009

FORSLAG OM ENDRINGER I REGLENE OM BEGRUNNELSE AV BESLUTNINGER OM Å NEKTE ANKER FREMMET

INNHOLD

1. RETTSTILSTANDEN FØR HØYESTERETTS STORKAMMERAVGJØRELSER 19. DESEMBER 2008	2
2. FNS MENNESKERETTSKOMITÉS UTTALELSE 17. JULI 2008.....	2
3. KJENNELSENE FRA HØYESTERETTS STORKAMMER 19. DESEMBER 2008	3
4. FORSLAG TIL ENDRINGER I STRAFFEPROSESSLOVEN	4
4.1 BESLUTNINGER ETTER STRAFFEPROSESSLOVEN § 321 ANNET LEDD.....	4
4.2 BESLUTNINGER ETTER STRAFFEPROSESSLOVEN § 321 FØRSTE LEDD	5
4.3 BESLUTNINGER OM OMGJØRING ETTER STRAFFEPROSESSLOVEN § 321 FJERDE LEDD ANNET PUNKTUM.....	6
4.4 BESLUTNINGER ETTER STRAFFEPROSESSLOVEN § 323	7
5. BESLUTNINGER OM Å NEKTE ANKER FREMMET I SIVILE SAKER.....	9
6. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER.....	11
7. MERKNADER TIL LOVUTKASTET.....	12
8. LOVUTKAST.....	13

1. Rettstilstanden før Høyesteretts storkammeravgjørelser 19. desember 2008

Straffeprosessloven § 321 har regler om når en anke til lagmannsretten skal fremmes. Anke til lagmannsretten kan fremmes helt eller delvis, dvs. at det er adgang til å fremme anken bare for enkelte ankegrunner eller enkelte straffbare forhold, jf. straffeprosessloven § 321 femte ledd. For anker som gjelder forbrytelser som etter loven kan medføre fengsel i mer enn seks år, har siktede en ubetinget rett til at anken fremmes til full behandling, jf. straffeprosessloven § 321 tredje ledd. I saker hvor det ikke er påstått og ikke idømt annen reaksjon enn bot, inndragning, eller tap av retten til å føre motorvogn mv., er fremme av anke betinget av lagmannsrettens samtykke, jf. straffeprosessloven § 321 første ledd. Samtykke skal bare gis når særlige grunner taler for det. I øvrige tilfeller skal anken fremmes, med mindre retten finner det klart at anken ikke vil føre frem, jf. straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum.

Avgjørelser om å nekte samtykke eller nekte en anke fremmet krever enstemmighet, jf. straffeprosessloven § 321 fjerde ledd første punktum. Behandlingen er skriftlig, jf. § 324 første ledd. Avgjørelsesformen er beslutning, jf. § 321 femte ledd. Dette innebærer at avgjørelsen etter lovens system ikke behøver være begrunnet, jf. straffeprosessloven § 53. Det har vært vanlig at dommerne har sirkulert et uformelt notat om sine syn på om anken bør fremmes mellom seg til forberedelse av beslutningen ("silingsnotat"). Internt gir silingsnotatet en begrunnelse for beslutningen.

I enkelte tilfeller har Høyesteretts kjæremålsutvalg/ankeutvalg krevet at beslutninger om å nekte anke fremmet for lagmannsretten må begrunnes utad. Det har vært inntil nylig vært lagt til grunn at begrunnelsesplikten bare inntreer hvor det foreligger "ekstraordinære omstendigheter" eller lignende.

Lagmannsrettens beslutninger om ikke å gi samtykke eller å nekte anken fremmet kan bare ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen, jf. § 321 sjette ledd. Etter § 321 fjerde ledd annet punktum kan lagmannsretten omgjøre en nektelse av å fremme anken til gunst for siktede når særlige grunner foreligger. Omgjøringsbeslutningen treffes etter de samme saksbehandlingsregler som den opprinnelige beslutningen om å nekte anken fremmet. Også for omgjøringsbeslutninger har det vært vanlig at dommerne sirkulerer uformelle "silingsnotater" før beslutningen treffes.

2. FNs menneskerettskomité's uttalelse 17. juli 2008

Den 17. juli 2008 avga FNs menneskerettighetskomité uttalelse i en sak mot Norge (Communication No. 1542/2007) ("Restauratørsaken"). Saken gjaldt en restauratør som i tingretten var blitt dømt for to tilfeller av merverdiavgiftsbedrageri for til sammen ca 1,1 million kroner, ett tilfelle av unnlatt innsending av omsetningsoppgave, seks overtredelser av regnskapslovgivningen og to tilfeller av trygdebedrageri på til sammen ca. 236 000 kroner. Bevisføringen var omfattende og sammensatt, og hovedforhandlingen gikk over fire uker. Domfelte anket til lagmannsretten, som nektet

anken fremmet etter regelen i straffeprosesslovens § 321 annet ledd. I lagmannsrettens beslutning om å nekte anken fremmet var det, foruten en gjengivelse av ankegrunnene, kun tatt inn en setning om at lagmannsretten hadde funnet det klart at anken ikke ville føre frem. Kjæremål til Høyesteretts kjæremålsutvalg ble forkastet etter straffeprosessloven § 321 sjette ledd.

Den domfelte klaget saken inn for FNs menneskerettighetskomité, et organ som har til oppgave å sikre gjennomføringen av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Det ble i klagen anført at SP artikkel 14 nr. 5 om rett til overprøving av en straffedom var overtrådt fordi lagmannsretten ikke hadde gitt noen begrunnelse for sin beslutning om å nekte anken fremmet.

Etter SP artikkel 14 nr. 5 har enhver som er domfelt for en forbrytelse rett til å få domfellelsen og straffutmålingen overprøvet av en høyere instans i overensstemmelse med lov.

Fordi beslutningen om å nekte anken fremmet ikke var begrunnet, mente FNs menneskerettighetskomité at det kunne reises spørsmål ved om lagmannsretten i denne saken hadde foretatt en realitetsprøving av domfellelsen og av straffutmålingen. Flertallet i komitéen la til grunn at det, sett i lys av omstendighetene i den aktuelle saken, utgjorde et konvensjonsbrudd at lagmannsretten ikke hadde gitt en passende, om enn kortfattet, begrunnelse for beslutningen om at anken ikke ville føre frem.

3. Kjennelsene fra Høyesteretts storkammer 19. desember 2008

Høyesteretts ankeutvalg besluttet 19. september 2008 at spørsmålet om rekkevidden av avgjørelsen fra FNs menneskerettskomité skulle avgjøres ved at tre anker over lagmannsrettens beslutninger om å nekte anker fremmet ble henvist til avgjørelse av Høyesterett etter muntlig forhandling. Justitarius besluttet at de tre ankene skulle behandles i sammenheng og avgjøres av Høyesterett i storkammer.

I kjennelsen inntatt i Rt. 2008 side 1764 kom Høyesterett i storkammer enstemmig til at FNs Menneskerettskomités uttalelse i Restauratørsaken innebærer at det av SP artikkel 14 nr. 5 følger en regel om at alle beslutninger om å nekte anker fra domfelte fremmet etter straffeprosessloven § 321 annet ledd må begrunnes, og at denne regelen må legges til grunn som norsk intern rett, jf. menneskerettsloven § 3. Tilsvarende synspunkt ble lagt til grunn i de to andre sakene som ble behandlet samtidig, jf. Rt. 2008 side 1783 og side 1786. I alle tre sakene ble den manglende begrunnelsen ansett som en saksbehandlingsfeil som måtte medføre opphevelse, jf. straffeprosessloven § 321 sjette ledd.

Det ble lagt til grunn at SP artikkel 14 nr. 5 medfører en plikt for statene til å sørge for en reell overprøving av anken. Med dette menes at den ankende part har krav på en fullstendig prøving av alle sider ved anken, både de bevismessige og de rettslige. Kravet om begrunnelse ble oppfattet som en nødvendig sikkerhetsforanstaltning for at det skal foretas en reell overprøving. Høyesterett oppfattet Komitéen slik at

hovedhensynene bak begrunnelseskravet, hensynet til en effektiv utøvelse av overprøvingen og hensynet til etterprøvbareheten, ligger innebygd i konvensjonens krav om en reell overprøving. Høyesterett la til grunn at dette betød at kravet om begrunnelse ikke kan begrenses til saker hvor det foreligger ekstraordinære omstendigheter. Det kan heller ikke begrenses ut fra ulike trekk ved saken, for eksempel sakens kompleksitet eller hvilke ankegrunner som er gjort gjeldende. Høyesterett mente at det generelt gjelder et krav til begrunnelse i silingssakene, og at begrunnelsen skal sikre og vise at alle relevante punkter i anken er overveid.

Høyesterett uttalte, i form av obiter dictum (avsnitt 114 til 116), at SP artikkel 14 nr. 5 ikke stiller krav om rett til anke i tilfellene som omfattes av straffeprosessloven § 321 første ledd, og at det derfor som hovedregel ikke vil foreligge plikt til å begrunne beslutninger etter denne bestemmelsen.

4. Forslag til endringer i straffeprosessloven

4.1 Beslutninger etter straffeprosessloven § 321 annet ledd

Etter kjennelsene fra Høyesterett i storkammer 19. desember 2008 er det klart at lagmannsrettens avgjørelser om å nekte å fremme anke fra domfelte etter straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum må begrunnes. Et krav til begrunnelse for slike beslutninger vil gjelde selv om ordlyden i bestemmelsen ikke endres. Etter departementets oppfatning bør straffeprosessloven § 321 endres, slik at bestemmelsen tydelig gir uttrykk for det begrunnelseskravet som Høyesterett har konstatert.

Bestemmelsen i straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum gjelder både for anker fra domfelte og fra påtalemyndigheten. Retten til en reell overprøving i høyere instans i overensstemmelse med lov etter SP artikkel 14 nr. 5 gjelder bare for domfelte. Det kan, slik departementet ser det, ikke utledes noe krav av SP om at en beslutning om å nekte en anke fra påtalemyndigheten fremmet, skal være begrunnet. Spørsmålet er heller ikke omtalt i kjennelsene av 19. desember 2008. Departementet ser i utgangspunktet ikke grunn til å innføre et krav om at beslutning om å nekte å fremme en anke fra påtalemyndigheten som er til siktedes ugunst, skal begrunnes. Det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Dersom påtalemyndigheten anker til gunst for siktede, vil det sjelden være klart at anken ikke vil føre frem. Det vil ikke medføre mye ekstra arbeid for lagmannsrettene å begrunne beslutninger om å nekte slik anke fra påtalemyndigheten fremmet i tilfeller hvor det unntaksvis anses klart at anken ikke vil føre frem. Departementet foreslår derfor at også beslutning om å nekte anke fra påtalemyndigheten i siktedes favør fremmet skal være begrunnet, selv om begrunnelseskravet etter SP artikkel 14 nr. 5 antakelig bare gjelder anke fra domfelte selv.

Det foreslås på denne bakgrunn et nytt tredje punktum i straffeprosessloven § 321 femte ledd om at beslutninger til siktedes ugunst om å nekte anker fremmet etter § 321 annet ledd første punktum skal begrunnes.

Et spørsmål er om det i loven bør sies noe om de nærmere kravene til innholdet av begrunnelsen. Om kravet til begrunnelse heter det i Rt. 2008 side 1764 avsnitt 104 at "som utgangspunkt må begrunnelsen inneholde det som trengs for å vise at det har skjedd en reell overprøving. Vanligvis må en slik begrunnelse kunne gjøres summarisk, det vil si i en kortfattet og sammentrengt form, knyttet til det som anføres i anken." Et overordnet krav vil være at begrunnelsen må vise at de feil som er påberopt ved tingrettens avgjørelse, er oppfattet, og hvorfor anken klart ikke vil føre frem. Begrunnelsen skal sette Høyesteretts ankeutvalg i stand til å kontrollere lagmannsrettens saksbehandling jf. avsnitt 105. Om kravet til begrunnelse av en beslutning om ikke å fremme en anke over straffutmålingen heter det i avsnitt 107 at "hvor faktum er klart, og hvor problemstillingen består i å innplassere saken i en etablert straffutmålingspraksis, vil begrunnelsen for at anken klart ikke vil føre fram, kunne bli svært kort - særlig når man tar i betraktning terskelen i straffeprosessloven § 344 for når ankeinstansen kan endre den utmålte straffen." Høyesterett viser imidlertid i avsnitt 106 til at "kravet til begrunnelse vil måtte variere betydelig alt etter karakteren av den enkelte sak – fra begrunnelser på en eller to setninger, til noe mer utførlige vurderinger av rettslig eller faktisk art".

Disse uttalelsene er senere gjentatt av Høyesteretts ankeutvalg i flere avgjørelser hvor det har vært spørsmål om lagmannsrettens begrunnelse er tilstrekkelig, jf. blant annet utvalgets kjennelse inntatt i Rt. 2009 side 80.

Når kravet til begrunnelse på denne måte vil variere betydelig, fremstår det etter departementets syn som lite hensiktsmessig å oppstille nærmere krav til begrunnelsens innhold i loven. Den relative norm som Høyesterett har oppstilt kan etter departementets syn best utvikles gjennom rettspraksis. Departementet foreslår derfor ikke å lovfeste nærmere krav til begrunnelsens innhold.

4.2 Beslutninger etter straffeprosessloven § 321 første ledd

Straffeprosessloven § 321 første ledd gjelder anker som bare kan fremmes etter rettens samtykke.

Høyesterett la i Rt. 2008 side 1764 til grunn at SP artikkel 14 nr. 5 ikke oppstiller noen ankerrett i saker som omfattes av § 321 første ledd, og at det dermed heller ikke gjelder noe krav om at beslutninger om ikke å gi samtykke til å fremme domfeltes anke skal være begrunnet. Høyesterett antok imidlertid at det ikke kunne utelukkes at også saker etter straffeprosessloven § 321 første ledd kunne være av en slik art at begrunnelse er nødvendig, jf. avsnitt 116 der det heter:

”Jeg utelukker ikke at det kan forekomme spesielle situasjoner der en begrunnelse for ikke å tillate anke vil være på sin plass, for eksempel der det er tale om en særlig høy bot eller inndragning.”

At det kan gjelde et krav om begrunnelse i ”spesielle situasjoner” i saker etter straffeprosessloven § 321 første ledd, er senere gjentatt av Høyesteretts ankeutvalg i flere avgjørelser, jf. for eksempel utvalgets kjennelse 23. januar 2009 (HR-2009-218-U).

Departementet legger til grunn at det bare er beslutninger til siktedes ugunst som i spesielle tilfeller må være begrunnet.

Departementet mener det kan være hensiktsmessig at kravet om begrunnelse i spesielle situasjoner også fremkommer av loven. Det foreslås derfor at det presiseres i straffeprosessloven § 321 femte ledd annet punktum at beslutninger etter første ledd til siktedes ugunst skal begrunnes dersom ”særlige grunner” tilsier dette. Høyesterett har riktignok gjennomgående benyttet formuleringen ”spesielle situasjoner”, men departementet antar at begrepet ”særlige grunner” vil være like dekkende for de typetilfellene det her er tale om. Det er ikke tilsiktet at andre unntakstilfeller enn de Høyesterett har vist til, skal være omfattet.

4.3 Beslutninger om omgjøring etter straffeprosessloven § 321 fjerde ledd annet punktum

Etter straffeprosessloven § 321 fjerde ledd annet punktum kan lagmannsrettens avgjørelse etter første og annet ledd om å nekte anke fremmet omgjøres til gunst for siktede når særlige grunner foreligger. Omgjøring kan begjæres av siktede selv eller vurderes av lagmannsretten etter eget tiltak. En avgjørelse om omgjøring er gjenstand for selvstendig anke. Det gjelder ingen tilsvarende adgang til å omgjøre til siktedes ugunst.

Avgjørelse om omgjøring treffes ved beslutning, jf. straffeprosessloven § 321 femte ledd. Etter lovens system kreves det derfor ingen begrunnelse dersom lagmannsretten ikke omgjør sin opprinnelige beslutning om å nekte anke fremmet, jf. bl.a. Rt. 1997 side 137.

Departementet vil reise spørsmål om det også bør oppstilles en plikt for lagmannsretten til å begrunne omgjøringsavgjørelser som ikke går i siktedes favør. Som nevnt la Høyesterett til grunn i Rt. 2008 side 1764 at SP artikkel 14 nr. 5 gir siktede rett til en reell overprøving av domfellelsen og straffutmålingen, og at begrunnelsen skal sikre og vise at alle relevante forhold er overveid. Spørsmålet om SP artikkel 14 nr. 5 medfører at også beslutninger om ikke å omgjøre en nektelse av å fremme anke må være begrunnet, er ikke omtalt. Spørsmålet synes heller ikke å ha vært behandlet i rettspraksis i tiden etter 19. desember 2008. Det kan stilles spørsmål ved om SP artikkel 14 nr. 5 gir domfelte en rett til å få sin anke prøvet mer enn én gang av lagmannsretten.

Departementet antar at domfelte i utgangspunktet bare har en konvensjonsfestet rett til å få anken prøvet én gang av lagmannsretten. Det vil likevel være slik at der en omgjøringsbegjæring inneholder anførsler som ikke ble fremført i anken, for eksempel i tilknytning til endrede faktiske forhold, vil en begrunnelse av omgjøringsavgjørelsen være den eneste måten å skape sikkerhet utad for at disse anførselene er vurdert. Etter departementets syn kan dette tilsi at det også bør innføres en plikt til å begrunne omgjøringsbeslutninger som opprettholder nektelse av å fremme en anke, når nektelsen er til siktedes ugunst. Utkastet til straffeprosessloven § 321 femte ledd nytt annet punktum om krav om begrunnelse foreslås derfor også å omfatte slike avgjørelser. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om en slik utvidelse av begrunnelseskravet er hensiktsmessig.

Mange omgjøringsbegjæringer inneholder ikke noe annet enn en gjentakelse av det som ble anført i anken. I slike tilfeller må begrunnelsen i omgjøringsavgjørelsen kunne gjøres helt kort, for eksempel gjennom en henvisning til begrunnelsen som ble gitt i den første beslutningen om å nekte anken fremmet. Det avgjørende må være at beslutningene til sammen er begrunnet på en slik måte at det fremgår utad at alle anførsler er vurdert av retten.

4.4 Beslutninger etter straffeprosessloven § 323

Av straffeprosessloven § 323 første ledd første punktum fremgår at anke til Høyesterett ikke kan fremmes uten samtykke av Høyesteretts ankeutvalg. Etter annet punktum skal samtykke bare gis når anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken prøvd i Høyesterett. Ankeutvalgets avgjørelse treffes ved beslutning, jf. annet ledd første punktum, og det gjelder dermed ikke noe krav om begrunnelse etter lovens system.

Høyesteretts ankeutvalg har imidlertid i sin praksis etter Rt. 2008 side 1764 lagt til grunn at også ankeutvalgets beslutninger om å ikke tillate en anke fremmet etter straffeprosessloven § 323 i visse tilfeller må begrunnes. Ankeutvalgets kjennelse 19. februar 2009 (HR-2009-426-U) gjaldt en siktet som var frifunnet i tingretten for overtredelse av straffeloven § 162 annet ledd jf. første og femte ledd, men som ble domfelt for slik overtredelse i lagmannsretten. I et slikt tilfelle mente ankeutvalget at det måtte foretas en reell overprøving av anken til Høyesterett, jf. kjennelsens avsnitt 11 og 12, hvor det bl.a. heter:

”Av praksis fra FN’s menneskerettskomité følger at retten til overprøving også gjelder i situasjoner der vedkommende er domfelt i andreinstans, men ikke i første. Norge har tatt forbehold med hensyn til ankeretten etter SP artikkel 14 nr. 5 for så vidt gjelder domfellelse i lagmannsretten etter frifinnelse i tingretten. Forbeholdet gjelder imidlertid bare for anke over bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet. Ved anke på annet grunnlag gjelder retten til overprøving etter SP artikkel 14 nr. 5.

Det er slått fast i en rekke avgjørelser fra FN’s menneskerettskomité at en ordning med siling av anker er å betrakte som overprøving i konvensjonenes forstand. Forutsetningen er at det ved

silingen skjer en reell overprøving av underinstansens dom på grunnlag av det som anføres i anken. Etter straffeprosessloven § 323 kan anke til Høyesterett ikke fremmes uten samtykke av Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke skal bare gis når anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken prøvd for Høyesterett. Siden SP artikkel 14 nr. 5 går foran straffeprosessloven § 323, jf. menneskerettsloven § 3, jf. § 2 nr. 3, kan dette ikke gjelde ved anker over lagmannsrettens fellende dom hvor vedkommende er frifunnet i tingretten. I disse tilfellene kan ankeutvalget bare nekte anken fremmet etter en reell overprøving av anken.”

Under henvisning til Rt. 2008 side 1764 la ankeutvalget videre til grunn at det gjelder et krav om begrunnelse for ankeutvalgets beslutning om å nekte å fremme anke over lagmannsrettens fellende dom hvor domfelte er frifunnet i tingretten.

Denne tolkningen av straffeprosessloven § 323 er senere gjentatt av Høyesteretts ankeutvalg i kjennelsen 12. mars 2009 (HR-2009-583-U), hvor det heter i avsnitt 14:

”**Høyesteretts ankeutvalg** bemerker at domfellelsen i lagmannsretten etter straffeloven § 233, jf. § 49 gjelder et forhold domfelte var frifunnet for i tingretten. Han har da krav på en reell overprøving av domfellelsen innen de rammer som er trukket opp i Høyesteretts ankeutvalgs avgjørelse i sak HR-2009-426-U. Utvalget viser til avsnitt 11-14 i denne avgjørelsen.”

Disse avgjørelsene innebærer at anke fra en domfelt over lagmannsrettens dom ikke skal vurderes etter vilkårene i straffeprosessloven § 323 første ledd når siktede er frifunnet i tingretten for det forhold som påankes. I stedet skal det foretas en ”reell overprøving” av anken, og beslutningen fra ankeutvalget må begrunnes. Departementet mener at det er hensiktsmessig at denne endringen av praksis kommer til uttrykk i loven, og foreslår derfor endringer i § 323.

Høyesteretts ankeutvalg har i de nevnte avgjørelsene ikke eksplisitt sagt noe om det nærmere innhold av den overprøvingsregel de har benyttet, dvs. hva som i alminnelighet skal være vilkåret for at anke i disse tilfellene kan nektes fremmet til behandling i Høyesterett. I begge avgjørelsene er imidlertid beslutningene om å nekte ankene fremmet begrunnet i at ankene ”klart” ikke kan føre frem, jf. HR-2009-426-U avsnitt 21 og 22 og HR-2009-583-U avsnitt 16 og 23. Dette kan tilsi at ankeutvalget har ment å benytte et vilkår tilsvarende det som er oppstilt for lagmannsretten i straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum. Ved siden av å vise til at anken over reaksjonsfastsettelsen i HR-2009-583-U ”klart” ikke kunne føre frem, ble det i avsnitt 20 uttalt at anken ikke hadde ”noen utsikt til å føre frem”.

Begge de nevnte sakene gjaldt forbrytelser som kunne medføre fengsel i mer enn seks år, noe som ved anke til lagmannsretten ville gitt en ubetinget rett til å få anken fremmet, jf. straffeprosessloven § 321 tredje ledd. På bakgrunn av de to avgjørelsene må det legges til grunn at en domfelt i en ”seksårssak” ikke har et ubetinget krav på å få sin anke fremmet for behandling i Høyesterett, selv i tilfeller hvor vedkommende ble frifunnet i tingretten.

Departementet foreslår at straffeprosessloven § 323 endres slik at anke fra siktede eller anke fra påtalemyndigheten som er til siktedes gunst, over en domfellelse i lagmannsretten som gjelder forhold siktede er frifunnet for i tingretten, bare kan nektes fremmet dersom Høyesteretts ankeutvalg enstemmig finner det klart at anken ikke kan føre frem. I tillegg foreslås det at det presiseres i lovteksten at beslutninger i slike tilfeller skal begrunnes. Det foreslås at regelen skal gjelde også for "seksårssakene". Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på om personer som er domfelt i lagmannsretten i "seksårssak", men som er blitt frifunnet i tingretten, bør ha et ubetinget krav på å få sin anke fremmet for behandling i Høyesterett.

Høyesteretts ankeutvalgs beslutninger etter straffeprosessloven § 323 første ledd kan omgjøres til gunst for siktede dersom særlige grunner foreligger, jf. annet ledd fjerde punktum. Departementet mener at det også bør være adgang til å omgjøre beslutninger om å nekte anken fremmet i tilfeller hvor siktede er domfelt i lagmannsretten, men ble frifunnet i tingretten. Departementet antar at det vil være hensiktsmessig at både omgjøringsadgangen og kravene til begrunnelse her blir overensstemmende med de tilsvarende reglene for lagmannsrettens beslutninger om omgjøring etter straffeprosessloven § 321. Departementet foreslår derfor at det presiseres i § 323 at det gjelder en omgjøringsadgang, og at en eventuell omgjøringsbeslutning som stadfester beslutning om å nekte anken fremmet, må begrunnes. Det bes om høringsinstansenes syn på forslaget.

Når det gjelder kravet til Høyesteretts ankeutvalgs begrunnelse, har ankeutvalget i kjennelsen 19. februar 2009 tatt utgangspunkt i uttalelsene i Rt. 2008 side 1764 om kravene til lagmannsrettens begrunnelse ved ankenektelser. Kravene vil med andre ord variere betydelig fra sak til sak. Heller ikke for beslutninger om ankenektelse etter straffeprosessloven § 323 foreslås det å oppstille nærmere krav til begrunnelsens innhold i loven. Den relative norm som er oppstilt i Rt. 2008 side 1764 bør, slik departementet ser det, i stedet utvikles gjennom rettspraksis.

Avslutningsvis nevnes at i motsetning til hva som gjelder for anker til lagmannsretten, kan anke til Høyesterett ikke grunnes på feil ved bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet, jf. straffeprosessloven § 306 annet ledd. Som Høyesterett ankeutvalg også har vist til i kjennelsen 19. februar 2009 (HR-2009-426-U) i avsnitt 11, har Norge tatt forbehold for retten til overprøving etter SP artikkel 14 nr. 5 for så vidt gjelder denne ankegrunnen. Forslaget om å lovfeste en plikt for Høyesteretts ankeutvalg til å overprøve og begrunne anker i saker med domfellelse i lagmannsretten etter frifinnelse i tingretten vil ikke innebære noen endring i denne begrensningen i ankeadgangen.

5. Beslutninger om å nekte anker fremmet i sivile saker

I sivile saker er hovedregelen at de krav som er avgjort av tingretten kan ankes til lagmannsretten, jf. tvisteloven § 29-2 første ledd og § 29-4 første ledd. Etter tvisteloven § 29-13 annet ledd første punktum kan likevel lagmannsretten nekte anke over dom i tingretten fremmet dersom den finner det klart at anken ikke vil føre frem. Avgjørelse

om å nekte anke fremmet krever enstemmighet og treffes ved beslutning uten muntlig forhandling, jf. tvisteloven § 29-13 femte ledd første og annet punktum. På samme måte som etter straffeprosesslovens system, er det heller ikke etter tvisteloven noe krav om at retten må begrunne slike beslutninger, jf. tvisteloven § 19-6 fjerde ledd, motsetningsvis. Lagmannsrettens beslutning om å nekte anke fremmet etter § 29-13 annet ledd kan bare ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen, jf. tvisteloven § 29-13 femte ledd tredje punktum.

Det gjaldt ikke noen tilsvarende adgang til å nekte anke fremmet etter tvistemålsloven 1915. Av forarbeidene til tvisteloven fremgår det at formålet med bestemmelsen er å stanse håpløse anker, før både parter og domstoler pådras ytterligere og betydelige kostnader, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004-2005) om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) side 475. Bestemmelsen ble opprinnelig foreslått av et flertall i Tvistemålsutvalget, blant annet under henvisning til et mål om et tydelig proporsjonalitetsprinsipp i sivilprosessen, jf. NOU 2001: 32 "Rett på sak" bind B side 778 der det heter:

"Det lar seg neppe begrunne at lagmannsretten også i alvorlige straffesaker, kan stoppe en anke gjennom nektelse, men at retten ikke skal ha slik adgang i sivile saker. Det vil også stå i tvilssom harmoni med det proporsjonalitetsprinsipp som må være helt sentralt i sivilprosessen, om alle ankesaker med verdi over 2 G skulle måtte fremmes til full ankebehandling uansett utsikt til at anken vil føre frem. Om det skulle være slik at det gjennomgående vil være enklere å bedømme om en anke i en straffesak enn en anke i en sivil sak har noen rimelig utsikt til å føre frem, vil det kunne føre til at regelen vil få større betydning i straffeprosessen. Men det kan ikke være noe argument mot en nektelsesadgang for de anker i sivile saker hvor utsiktene til at anken kan føre frem forsvarlig kan vurderes, og denne vurderingen viser at anken klart ikke kan føre frem."

Under henvisning til Tvistemålsutvalgets drøftelser i NOU 2001: 32 bind A side 349-350 la departementet til grunn at det verken av SP eller EMK kunne utledes noen rett til overprøving i sivile saker, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004-2005) side 296 hvor det heter:

"Retten til overprøving av realitetsavgjørelser - dommer - er et viktig element i en prosessordning som skal ivareta rettssikkerheten. Menneskerettskonvensjonene stiller krav til rettergangen som et hele, men innebærer ikke noen rett til overprøving av sivile dommer..."

Spørsmålet om det burde stilles krav til begrunnelse for beslutninger om å nekte anke fremmet etter tvisteloven § 29-13 annet ledd er ikke nærmere behandlet i tvistelovens forarbeider.

Spørsmålet om det på bakgrunn av Norges internasjonale forpliktelser må oppstilles en plikt til å begrunne beslutninger om å nekte anke fremmet etter tvisteloven § 29-13 annet ledd første punktum er reist i to anker til Høyesterett. Høyesteretts ankeutvalg har i beslutninger 18. mars 2009 (HR-2009-619-U og HR-2009-651-U) avgjort at disse ankene skal avgjøres av Høyesterett etter reglene for anke over dommer. Den 19. mars

2009 besluttet høyesterettsjustitiarius at sakene skal avgjøres av Høyesterett i storkammer. Storkammersakene er berammet til 1. september 2009. Høyesteretts ankeutvalgs behandling av øvrige anker over ubegrunnede beslutninger om å nekte anke fremmet i sivile saker, blir stanset inntil resultatet i storkammersakene foreligger.

Bestemmelsen i tvisteloven § 29-13 annet ledd første punktum har klare likhetstrekk med regelen i straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum. Avhengig av resultatet i storkammersakene kan det bli aktuelt å fremme forslag om endring av tvisteloven § 29-13 annet ledd, slik at det stilles krav om begrunnelse for beslutning om å nekte anken fremmet. Det bes om høringsinstansenes syn på spørsmålet, herunder om hensiktsmessigheten av å endre tvisteloven § 29-13 på tilsvarende måte som foreslått for straffeprosessloven § 321 også uavhengig av om det er påkrevet på grunn av de internasjonale konvensjonene. Det bes herunder om innspill om de mulige økonomiske og administrative konsekvenser av å innføre krav til begrunnelse av lagmannsrettens beslutninger om å nekte anker fremmet i sivile saker.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Som følge av storkammerkjennelsene av 19. desember 2008 gjelder det allerede et krav om at lagmannsrettens beslutninger om å nekte anker fremmet etter straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum skal begrunnes. Det gjelder også allerede et krav om at Høyesteretts ankeutvalg skal begrunne beslutninger om å nekte anke fra domfelte fremmet i tilfeller hvor den domfelte er frifunnet i tingretten. Forslaget om å lovfeste begrunnelsesplikten i disse tilfellene, jf. utkastet til endringer i straffeprosessloven §§ 321 og 323, medfører dermed ikke endringer i rettsstilstanden. De økonomiske og administrative konsekvensene av begrunnelsesplikten er allerede inntrådt, og endres ikke av at rettsstilstanden blir gjenspeilet i lovteksten.

Det er anslått at kravet om å gi begrunnelse utad for beslutninger om å nekte anke fremmet, og det at flere saker må antas å bli henvist til ankeforhandling, vil medføre et merbehov for lagmannsrettene med 16,5 mill. kr per år.

De økte utgiftene til forsvarere og bistandsadvokater som følge av at flere saker vil bli henvist til ankeforhandling, er anslått til 3,5 mill. kr per år.

For politi- og lensmannsetaten er de økonomiske konsekvensene av storkammerkjennelsene anslått til 8,2 mill. kr per år, og for den høyere påtalemyndighet til 3,4 mill. kr per år.

Det bes særskilt om innspill vedrørende økonomiske og administrative konsekvenser av en eventuell regel om plikt til å begrunne beslutninger om å nekte anke fremmet i sivile saker. Det bes også om innspill om de økonomiske og administrative konsekvenser av en eventuell regel om plikt til å begrunne beslutninger om ikke å omgjøre beslutninger om å nekte anker fremmet i straffesaker.

7. Merknader til lovutkastet

Til straffeprosessloven § 321 femte ledd nytt annet og tredje punktum

Femte ledd fastsetter saksbehandlingsregler for lagmannsrettens avgjørelser etter første til fjerde ledd.

Forslaget til *femte ledd nytt annet punktum* innebærer at beslutninger om å ikke gi samtykke til fremme av en anke etter første ledd skal begrunnes dersom særlige grunner tilsier dette. Uttrykket "særlige grunner" er ment å omfatte de spesielle situasjoner som Høyesterett har vist til i Rt. 2008 side 1764 avsnitt 116. Som eksempel kan nevnes anke i en straffesak som gjelder en særlig høy bot eller inndragning.

Forslaget til *femte ledd nytt tredje punktum* innebærer at lagmannsrettens beslutninger etter annet ledd første punktum og fjerde ledd annet punktum om at en anke nektes fremmet, skal begrunnes. Regelen representerer således et unntak fra hovedregelen om at beslutninger ikke behøver å begrunnes, jf. straffeprosessloven § 53. Begrunnelsesplikten gjelder bare for anker fra siktede og anker fra påtalemyndigheten til siktedes gunst.

Kravene til begrunnelsens innhold vil variere betydelig fra sak til sak. Høyesterett har i Rt. 2008 side 1764 lagt til grunn at begrunnelsen må inneholde det som trengs for å vise at det har skjedd en reell overprøving. Begrunnelsen må således vise at de feil som påberopes ved tingrettens avgjørelse er oppfattet og hvorfor anken klart ikke vil føre frem. I nevnte avgjørelse fremhever Høyesterett videre at begrunnelsen skal gis en slik utforming at Høyesteretts ankeutvalg blir i stand til å kontrollere lagmannsrettens saksbehandling, herunder at en reell overprøving har funnet sted. En nærmere konkretisering og eksemplifisering av kravet til begrunnelse er gitt i Rt. 2008 side 1764 avsnitt 106 til 109. I avsnitt 110 fremgår det at anker i saker der det ikke er mulig å gi en begrunnelse som viser at anken har vært undergitt en reell overprøving, for eksempel fordi muntlige forhandlinger er påkrevd, som hovedregel skal fremmes.

Også avgjørelser om omgjøring som innebærer at en anke nektes fremmet skal begrunnes. Dersom en omgjøringsbegjæring inneholder det samme som ble fremholdt i anken, vil det imidlertid normalt være tilstrekkelig med en henvisning til begrunnelsen som ble gitt i den første beslutningen.

For beslutninger etter straffeprosessloven § 321 som innebærer at en anke fremmes for lagmannsretten vil det, som i dag, ikke være noe krav om begrunnelse.

Til straffeprosessloven § 323

Endringene gjelder Høyesteretts ankeutvalgs saksbehandling ved anke fra siktede eller fra påtalemyndigheten til siktedes gunst over forhold som siktede ble frifunnet for i tingretten, men domfelt for i lagmannsretten. Forslaget til *nytt første ledd tredje punktum*

innebærer at en slik anke bare kan nektes fremmet dersom Høyesteretts ankeutvalg enstemmig finner det klart at anken ikke kan føre frem.

Forslaget til endringer i *annet ledd* innebærer at avgjørelsen skal treffes ved beslutning og at beslutningen kan omgjøres til gunst for siktede når særlige grunner foreligger.

Forslaget til *nytt annet ledd annet punktum* går ut på at beslutninger etter første ledd tredje punktum om innebærer at anken nektes fremmet, skal begrunnes. Regelen representerer således et unntak fra hovedregelen om at beslutninger ikke trenger begrunnelse, jf. straffeprosessloven § 53. Om kravet til begrunnelsens innhold vises det til merknadene til straffeprosessloven § 321 femte ledd nytt annet og tredje punktum ovenfor.

For ankeutvalgets beslutninger etter straffeprosessloven § 323 som innebærer at en anke fremmes for Høyesterett vil det, som i dag, ikke gjelde noe krav om begrunnelse.

Til ikraftsetningsbestemmelsen

Departementet legger til grunn at lovendringene som foreslås i straffeprosessloven, er i samsvar med den praksis som har vært fulgt av Høyesteretts ankeutvalg og av lagmannsrettene etter 19. desember 2008, muligvis med unntak for så vidt gjelder omgjøringsbeslutninger etter straffeprosessloven § 321 fjerde ledd. Departementet mener derfor at loven bør settes i kraft så snart som mulig, og legger til grunn at det ikke er behov for overgangsregler.

8. Lovutkast

I

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

§ 321 femte ledd nytt annet og tredje punktum skal lyde:

Beslutning etter første ledd om å ikke gi samtykke til fremme av anke fra siktede eller anke fra påtalemyndigheten til gunst for siktede skal være begrunnet når særlige grunner tilsier det. Beslutning etter annet ledd første punktum og fjerde ledd annet punktum som går ut på at anke fra siktede eller anke fra påtalemyndigheten til gunst for siktede nektes fremmet, skal være begrunnet.

§ 323 skal lyde:

§ 323 Anke til Høyesterett kan ikke fremmes uten samtykke av Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke skal bare gis når anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken prøvd i Høyesterett. *Anke fra siktede eller fra påtalemyndigheten til siktetes gunst som*

gjelder forhold siktede er frifunnet for av tingretten kan bare nektes fremmet dersom Høyesteretts ankeutvalg enstemmig finner det klart at anken ikke kan føre frem.

Avgjørelsen treffes ved beslutning. Beslutninger om å nekte anke fremmet etter første ledd tredje punktum skal være begrunnet. Samtykke eller tillatelse til å fremme anke kan begrenses til en del av saken. Avgjørelse om å nekte samtykke eller å nekte anke fremmet krever enstemmighet. Den kan omgjøres til gunst for siktede når særlige grunner foreligger. Beslutning om å ikke omgjøre nektelse av å fremme anke skal være begrunnet.

II

Loven trer i kraft straks.