

Høringsnotat

Lovavdelingen
Mars 2009
S.nr. 200802270

FJERNMØTE OG FJERNAVHØR I STRAFFESAKER – FORSLAG OM PERMANENTE REGLER

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Innledning | 1 |
| 2. | Gjeldende rett | 2 |
| 3. | Erfaringene med prøveordningen – Videokonferanseprosjektet i justissektoren ... | 4 |
| 3.1 | Evaluering | 4 |
| 3.2 | Brukerundersøkelse | 7 |
| 4. | Fjernmøteteknologi i Sverige og Danmark | 8 |
| 4.1 | Svensk rett | 8 |
| 4.2 | Dansk rett | 9 |
| 5. | Utvidelser i forhold til dagens prøveordning | 10 |
| 5.1 | Generelle og permanente regler | 10 |
| 5.2 | Opphevelse av vilkåret om samtykke til fjernmøte i saker om fengslingsforlengelse og ved tilståelsesdom | 11 |
| 5.3 | Fortsatt vilkår om at rettsmøtet ellers vil medføre omkostninger eller vanskeligheter som ikke står i rimelig forhold til betydningen av at siktede møter? | 13 |
| 5.4 | Fengslig forvaring etter utlendingsloven | 14 |
| 6. | Hvem bør treffe avgjørelse om fjernavhør? | 14 |
| 7. | Forslag til lovregulering | 15 |
| 7.1 | Ensartet begrepsbruk | 15 |
| 7.2 | Fjernmøter | 16 |
| 7.2.1 | Definisjon av fjernmøte i straffeprosessloven? | 16 |
| 7.2.2 | Fengslingsforlengelse | 16 |
| 7.2.3 | Tilståelsessaker | 18 |
| 7.2.4 | Fengslig forvaring etter utlendingsloven | 18 |
| 7.3 | Fjernavhør | 19 |
| 8. | Økonomiske og administrative konsekvenser | 21 |

1. Innledning

Justisdepartementet sender med dette på høring et forslag om å endre straffeprosessloven, slik at den åpner for økt bruk av fjernmøteteknologi ved avhør av

vitner og sakkyndige (fjernavhør) og ved enkelte rettsmøter (fjernmøter). Tvisteloven som trådte i kraft 1. januar 2008 åpner for større bruk av fjernmøteteknikk ved rettsmøter og ved avhør av vitner mv. En følge av at dette er at Domstoladministrasjonen nå anskaffer nødvendig utstyr til domstolene. For å utnytte ressursene best mulig, mener Justisdepartementet det er hensiktsmessig å legge til rette for økt bruk av fjernmøter og fjernavhør i tingrettene og lagmannsrettene også i straffesaker.

Etter dagens regler er det en viss adgang til fjernavhør av vitner og sakkyndige i straffesaker. For noen få domstoler gjelder det i tillegg en prøveordning om utvidet adgang til fjernavhør og adgang til å avholde rettsmøter om fengslingsforlengelse og tilståelsesdom som fjernmøte med bruk av videokonferanseutstyr (videokonferanseprosjektet i justissektoren). Prøveordningen trådte i kraft 1. januar 2006 og ble evaluert i 2007.

Justisdepartementet foreslår nå permanente og generelle regler om bruk av fjernmøteteknikk i straffesaker. Forslaget i høringsnotatet innebærer at reglene i prøveordningen videreføres, men departementet åpner nå for å oppheve vilkåret om at siktede må samtykke i å bruke fjernmøte ved behandling av spørsmål om fengslingsforlengelse. Departementet foreslår at adgangen til å benytte fjernavhør og fjernmøte blir regulert i straffeprosessloven og ikke i forskrift som i dag.

I tillegg foreslår departementet at spørsmål om forlengelse av fengslig forvaring etter utlendingsloven kan behandles i fjernmøte.

Formålet med forslaget er å effektivisere straffesaksbehandlingen og legge til rette for en fleksibel gjennomføring av vitneavhør og enkelte rettsmøter. Det er videre et formål å redusere kostnader forbundet med vitneavhør og avhør av sakkyndige og enkelte rettsmøter. Det er særlig snakk om spart reisetid og reiseutgifter for vitner og sakkyndige i forbindelse med avhør og for forsvarer og politiet ved framstilling av siktede for retten ved fengslingsforlengelse, der det er lang vei til rettslokalet. Også der avstanden fra fengselet til rettslokalet er kort, ligger det til rette for besparelser for politiet ved å slippe framstilling av varetektsfengslede som representerer en sikkerhetsrisiko, eller hvor det er rømningsfare.

2. Gjeldende rett

Bruk av fjernmøter og fjernavhør i straffesaker er i dag regulert i to forskrifter: Forskrift 8. november 1991 nr. 727 om fjernavhør av vitner og sakkyndige i straffesaker, gitt med hjemmel i straffeprosessloven §§ 109 a og 149 a (1991-forskriften), og forskrift 21. desember 2005 nr. 1611 om prøveordning med bruk av fjernmøteteknologi i straffesaker, gitt med hjemmel i domstolloven § 143 (prøveforskriften).

Forskriftene omfattet tidligere også sivile saker, men ble endret til kun å gjelde straffesaker da tvisteloven trådte i kraft 1. januar 2008. Tvisteloven § 13-1 og §§ 21-10 og

27-4 regulerer henholdsvis fjernmøte og fjernavhør i sivile tvister, jf. også tvistelovforskriften (forskrift 21. desember 2007) kapittel 3.

De to forskriftene overlapper hverandre når det gjelder fjernavhør av vitner og sakkyndige, men slik at prøveforskriften gir en videre adgang til fjernavhør. Prøveforskriften omfatter bare seks domstoler (Oslo tingrett, Trondheim tingrett, Sør-Trøndelag tingrett, Nord-Troms tingrett (Tromsø), Frostating lagmannsrett (Trondheim) og Hålogaland lagmannsrett (Tromsø)). Prøveordningen gjelder hovedsakelig bruk av videokonferanseteknikk (lyd og bilde), jf. Ot.prp. nr. 27 (2005–2006) side 13, og gjelder bare for rettssaler og lokaler der det er montert videokonferanseutstyr, jf. prøveforskriften § 1.

Fjernavhør er avhør i form av overføring av lyd og bilde eller bare lyd. Etter *1991-forskriften* kan dommeren beslutte at et vitne eller en sakkyndig skal avhøres ved fjernavhør når vedkommende ikke har møteplikt på grunn av lang avstand til rettsstedet, jf. straffeprosessloven § 109, eller når andre forhold gjør det ønskelig. Fjernavhør av vitne som er av avgjørende betydning for sakens opplysning, skal etter forskriften så vidt mulig unngås. Partene skal ha anledning til å uttale seg før dommeren treffer beslutning.

Prøveforskriften utvider adgangen til å foreta fjernavhør av vitner og sakkyndige for de domstolene som er omfattet. Fjernavhør kan besluttes dersom retten finner det ubetenkelig tatt i betraktning formålet med avhøret og øvrige omstendigheter. Partene skal ha anledning til å uttale seg. På samme vilkår kan det også besluttes at bruk av tolk kan skje ved hjelp av fjernmøteteknikk. I forarbeidene til hjemmelsbestemmelsen for prøveforskriften, domstolloven § 143, er det forutsatt at fjernavhør av sentrale vitner gjennomføres ved bruk av både lyd og bilde, se Ot.prp. nr. 27 (2005–2006) side 15.

Fjernmøte er definert i tvisteloven § 13-1 annet ledd som et møte der ikke alle deltakerne er tilstede, men deltar ved hjelp av fjernmøteteknikk. Adgangen til fjernmøte i straffesaker er regulert i prøveforskriften. Etter forskriften § 2 kan rettsmøter helt eller delvis holdes som fjernmøter i saker om fengslingsforlengelse og i saker om pådømmelse av tilståelsessak etter straffeprosessloven § 248. Villkårene for møteformen er at den siktede samtykker, at retten finner det ubetenkelig og at rettsmøtet ellers ville medført uforholdsmessig store omkostninger eller vanskeligheter. Forskriften angir at den siktede bør ha anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Dette tillegget henger igjen fra da forskriften også omfattet sivile saker, og har ingen betydning så lenge det er krav om samtykke. Etter straffeprosessloven § 185 tredje ledd har siktede en ubetinget rett til å være fysisk tilstede når spørsmålet om forlengelse av fengslingsfristen skal behandles, og plikt til å være til stede dersom retten finner det nødvendig.

Bakgrunnen for at rettsmøte til behandling av fengslingsforlengelse ble tatt med i prøveordningen var et ønske om å kanalisere ressursene politiet bruker på framstilling til andre oppgaver, og sikkerhetshensyn, Ot.prp. nr. 27 (2005–2006) side 15:

”Politiet bruker i dag betydelige ressurser til transport av varetektsinnsatte til fremstilling for retten, i tillegg til andre fremstillinger og transporter. Politiutdannet personell er et knapphetsgode som etter departementets syn primært bør benyttes til oppgaver som krever politifaglig kompetanse. Ifølge en utredning fra Politidirektoratet i 2002 om effektivisering av politiets fangetransporter, medgikk rundt 150 årsverk til transporter og fremstillinger. Ifølge tall fra 2004 avga Oslo politidistrikt 2896 dagsverk fra annen polititjeneste til fremstillinger i Oslo tinghus. Fangetransportene alene koster Oslo politidistrikt over kr 100 millioner i 2004.

Bruk av videokonferanser i fjernmøter og fjernavhør i forbindelse med varetektsfengsling vil redusere fluktfaren. Det vil redusere faren for liv og helse både for siktede og andre.”

I proposisjonen skriver departementet at det vil vurdere å komme tilbake til spørsmålet om permanent lovgivning om fjernmøter og fjernavhør i sivile saker og straffesaker etter at prøveprosjektet er gjennomført og evaluert.

3. Erfaringene med prøveordningen – Videokonferanseprosjektet i justissektoren

3.1 Evaluering

Domstoladministrasjonen (DA) har evaluert prøveordningen. Evalueringsrapporten ”Videokonferanseprosjektet i justissektoren”, november 2007, er tilgjengelig på Domstoladministrasjonens hjemmeside: Videokonferanseprosjektet i justissektoren - evalueringsrapport. Rapporten gjengir en rekke erfaringer og synspunkter fra aktører som har vært berørt av prøveordningen.

Evalueringsrapporten oppsummerer prosjektet slik at videokonferanse ikke bare er et kostnadsreduserende virkemiddel, men at møteformen også har flere andre fordeler, blant annet:

- ”Fornærmede og vitner som frykter for å møte tiltalte på nytt i et rettsmøte
- Skånsom behandling av mindreårige vitner
- Sikrere identifikasjon av den som deltar via fjernavhør
- Bedret tilgjengelighet for deltakere som er syke eller har lang reiseavstand
- Mer fleksibel beramning av saken
- Bedre opplysning av saken der alternativet ville vært telefonavhør”

I følge evalueringsrapporten er videokonferanse brukt i alle de sakstyper som prøveforskriften åpner for. Utstyret er i tillegg brukt i andre sakstyper uten at det er lovregulert. Som eksempel er det vist til rettsmøter etter straffeprosessloven § 281 hvor det ikke er nødvendig at tiltalte er tilstede, og hvor vedkommende i stedet har deltatt per videokonferanse. Dette er i tråd med forarbeidene til prøveordningen, se Ot.prp. nr. 27 (2005–2006) s. 14.

Rapporten viser til at pilotenhetenes hovedinntrykk er at aktører som har deltatt per videokonferanse, er komfortable med møteformen. Flere pilotenheter understreker likevel at teknologien må brukes på en riktig måte og ikke betraktes som en generell erstatning for fysisk frammøte. Derimot er videokonferanse i mange sammenhenger et fullt ut godkjent alternativ til å møte personlig, og møteformen er generelt et kvalitativt bedre verktøy enn telefon. I evalueringsrapporten side 13 står det om vitneavhør:

”Både Riksadvokaten og statsadvokatene er opptatt av potensialet som ligger i å bruke videokonferanse i vitneavhør. Oslo statsadvokatembeter påpeker at for noen vitner kan belastningen ved å møte i retten være så stor at de verken vil møte eller forklare seg direkte for domstolen, men godtar å sitte et sted utenfor rettslokalet hvor fjernavhør benyttes. Derfor er embetet opptatt av at muligheten for å avhøre også sentrale vitner per videokonferanse blir opprettholdt. Troms og Finnmark statsadvokatembeter peker på at spesielt i deres region med store avstander vil besparelsene ved bruk av fjernavhør per videokonferanse være store. Sør-Trøndelag politidistrikt er også av den oppfatning av at potensialet er særlig stort når det gjelder vitneavhør.

Forsvarergruppen av 1977 understreker at dersom det foreligger betenkeligheter av betydning ved fjernavhør, må personlig fremmøte benyttes. De påpeker videre at det imidlertid vil være svært mange saker og situasjoner der videokonferanse vil være hensiktsmessig. I særlig grad vil dette gjelde ved vitneførsel under hovedforhandlinger, der fjernmøteteknologi utvilsomt vil gi muligheter for kvalitativt bedre bevisføring, gjennom at vitner som i dag avhøres på telefon eller ikke føres i det hele fordi umaken blir uforholdsmessig stor, kan føres via video.”

Når det gjelder nødvendigheten av siktedes samtykke til at rettsmøte om fengslingsforlengelse etter straffeprosessloven § 185 avholdes som fjernmøte, tilsier erfaringen fra prosjektet at initiativ til fjernmøte ble møtt med avslag fra forsvareren/siktede i tre av fire tilfeller. Antallet er imidlertid basert på en antakelse av mørketall sammenholdt med de sakene som faktisk er innrapportert, jf. sitat fra rapporten nedenfor.

Det framgår av rapporten side 9 at av til sammen 74 innrapporterte initiativ var det 38 saker som ble gjennomført med siktede til stede, det vil si at det ikke ble gitt samtykke. Videokonferanse ble gjennomført i 17 saker og 16 saker ble gjennomført som kontorforretning (per telefon). Tre saker gikk uten deltakelse fra siktede. Det framgår ikke hva som var grunnen til at så mange som 16 saker gikk som kontorforretning og ikke som fjernmøte med videokonferanse. Oslo politidistrikt peker på at det er mørketall bak innrapporterte avslag i undersøkelsen. Det vises også til at innhenting av samtykke genererer merarbeid og at det ofte er enklere å avholde vanlig rettsmøte eller kontorforretning:

”Årsaken er at motivasjonen for å fylle ut skjemaene har minket etter hvert som initiativ til stadighet har blitt møtt med manglende samtykke eller ikke besvart. Oslo politidistrikt anslår dette tallet til å være ca. 20 saker.

Samme årsak har medført at politidistriktets initiativ til videokonferanse har sunket i antall. Politijuristene i Oslo erfarer at bruk av videokonferanse medfører mye ekstra arbeid. De må som oftest ringe advokaten gjentatte ganger og avvente tilbakemelding. Møterommet må bestilles både i fengselet og i tinghuset. Det blir flere skjema å fylle ut enn ved vanlig fremstilling og det er vanskelig å få konkret begrunnelse ved avslag. Oslo tingrett er av samme oppfatning, det tærer på saksbehandlerne å bestille og teste utstyr for konferanser som senere blir avlyst. Ser man tallene i [undersøkelsen] samt de antatte mørketallene under ett, så er erfaringen så langt i pilotprosjektet at forsvarer og siktede motsetter seg bruk i 3 av 4 tilfeller. Oslo politidistrikt påpeker at så lenge det ikke samtykkes til kontorforretning, samtykkes det heller ikke til videokonferanse. Samtidig er det som [undersøkelsen] viser slik at en rekke saker som kunne gått per videokonferanse, har endt opp som kontorforretning. Dette er en administrativt enklere løsning for alle parter.”

Evalueringsrapporten viser til at tingrettene Nord-Troms, Trondheim og Oslo mener at kravet til samtykke fra siktede i fengslingsforlengelsessaker må fjernes. Oslo politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt og Oslo fengsel er av samme oppfatning. De resterende pilotenhetene synes enten at regelverket er tilfredsstillende eller mener de mangler tilstrekkelig erfaring til å påpeke mangler ved regelverket. Forsvarergruppen av 1977 mener at det må være en absolutt forutsetning at siktede samtykker i at fengslingsforlengelser avholdes som fjernmøte. På side 10 og 11 i rapporten står det:

”Forsvarergruppen av 1977 understreker at for så vidt gjelder siktedes og forsvarers eventuelle fremmøte via video, må det være en absolutt forutsetning at siktede samtykker i en slik løsning. De sier videre at det imidlertid er grunn til å regne med at siktede og forsvarere i begrenset grad vil samtykke i tilfeller der det skal tas beslutninger av vesentlig betydning, særlig fordi det i slike situasjoner vil være viktig å ha muligheten til løpende konferering mellom siktede og forsvarer. Denne innvendingen har flere av domstolene møtt underveis i prosjektet. Det har blitt konkludert med at man må bli flinkere til å opplyse om muligheten til å ta pauser, slik at advokat og klient kan snakke uforstyrret via telefon/videokonferanse.”
(...)

”Forsvarergruppen av 1977 viser til at det i et rettssikkerhetsperspektiv formodentlig vil være mye å hente f.eks. ved at fengslingsforlengelser som i dag gjennomføres som kontorforretning eller uten siktedes tilstedeværelse fordi siktede ikke ønsker belastningen ved transport og fremstilling, kan gjennomføres via videokonferanse. Dette synet står i motsetning til politi- og påtalemyndigheten som heller ser for seg at videokonferanse skal erstatte fysisk fremmøte.”

I følge evalueringsrapporten ser kriminalomsorgen en mulig sikkerhetsgevinst ved bruk av videokonferanser ved fengslingsforlengelser. Framstilling av innsatte i rettssal innebærer en rømningsfare som kan elimineres med bruk av videokonferanse. Dette vil ikke gjelde noe stort antall innsatte, men er desto viktigere for det begrensede antall innsatte som har en høy risiko. Kriminalomsorgen mener en slik sikkerhetsgevinst bortfaller når ordningen gjøres avhengig av innsattes samtykke.

Det framgår av evalueringsrapporten at alle pilotenhetene mener man fortsatt kan få en mer omfattende bruk av videokonferanse. Her framheves det blant annet at det stadig

er nødvendig med informasjon og bevisstgjøring om den nye møteformen både internt i hver pilotenhet og eksternt mot andre aktører og publikum.

Når det gjelder den tekniske kvaliteten, framgår det at hovedinntrykket er at den har vært tilfredsstillende. Noen pilotenheter mener den tekniske kvaliteten har vært over forventningene, mens andre oppfatter den som variabel. Særlig domstolene er opptatt av at utstyret må være pålitelig. I en så formell ramme som et rettsmøte, gir det et uverdig inntrykk hvis teknisk svikt skaper problemer for avviklingen av saken.

Prøveprosjektet erfarer at møteformen kjennetegnes ved at ressursene spares sentralt, mens det ofte gir merarbeid for de som tar initiativ til videokonferanser og de andre deltakerne.

Generelt sparer politiet utgifter til fangetransport og vakt, og politivitner og aktor sparer reisetid. Reisetid og -utgifter til vitner, parter, tolker, sakkyndige og advokater reduseres også. Merarbeidet knyttet til gjennomføringen av konferansen består for det første av prøvedomstolens etablering av rutiner for den nye møteformen.

Gjennomføringen av fjernmøtet krever en rekke aktiviteter som unngås hvis man velger fysisk fremmøte. Det må innhentes samtykke eller avklares om det er innsigelser mot møte- eller avhørsformen. Det må avklares om det finnes eksternt utstyr og om det interne utstyret er ledig. I tillegg må videokonferanseutstyret bestilles, klargjøres og testes. Det må sikres teknisk support til å avvikle selve konferansen, ikke minst gjelder dette for domstolens vedkommende. Politiet mener kravet om samtykke fører til en god del merarbeid i form av å avvente og purre på advokatens svar på initiativet til videokonferanse.

3.2 Brukerundersøkelse

NTNU samfunnsforskning AS har gjennomført en brukerundersøkelse: "Bruk av videokonferanser i justissektoren, Analyse av brukeroppfatninger", 2. juli 2008.

Hovedinntrykket i undersøkelsen er oppsummert slik:

"[D]et er en positiv holdning til bruk av videokonferanser og en stor andel av respondentene vil stille seg positiv til bruk ved en senere anledning. Forsvarere skiller seg imidlertid ut ved at en tredjedel er negativ til bruk ved en senere anledning, de er mer skeptiske enn de øvrige i forhold til virkningen av videokonferanser og de vil gi tiltalte/siktet større rettigheter til avslag om bruk og mindre muligheter for retten til å tvinge gjennom bruk av videokonferanse.

En klar overvekt av respondentene mener at dagens retningslinjer for bruk av videokonferanse ikke er klare nok.

Det er også en klar overvekt av respondentene som mener at bruk av videokonferanser ikke medfører merarbeid. Når det gjelder vurderinger omkring egen nytte av oppnådde besparelser er bildet mer uklart. Men *politi* og *statsadvokater* skiller seg ut ved at de hovedsakelig mener at besparelsene kommer dem til gode. For *forsvarere* er situasjonen motsatt. De mener at de ikke får ta del i besparelsene. (...)

For øvrig er det ingen signifikant forskjell mellom svarene til respondenter med erfaring og de uten erfaring med bruk av videokonferanse.”

Når det gjelder samtykke, framgår det at respondentene har oppgitt følgende tre årsaker som viktigst til at det blir gitt samtykke:

- For å unngå å reise
- Raskere gjennomføring av saken
- Videokonferanse medfører mindre arbeid

Etter Justisdepartementets syn er det en svakhet at brukerundersøkelsen, i spørsmålene til aktørene, ikke skiller mellom forskjellige saker og situasjoner hvor fjernmøteteknologi er benyttet. Undersøkelsen synes ikke å ta hensyn til at det ikke er krav om samtykke i alle tilfeller hvor det er aktuelt å benytte videokonferanse. Prøveforskriften har ikke krav om samtykke for fjernavhør av vitner og sakkyndige i straffesaker, men siktede skal ha mulighet til å uttale seg før fjernavhør besluttes.

Det framgår av rapporten at det jevnt over er enighet om at alle avgjørelser om videokonferanse skal tas av retten. Forsvarerne mener imidlertid at siktede skal ha mulighet til å avslå bruk av videokonferanse og at retten ikke skal ha så stor mulighet til å tvinge gjennom bruk. Det er opplyst i rapporten at det er avholdt svært få fengslingsforlengelser som videokonferanse i perioden undersøkelsen foregikk. Det har ført til manglende respons fra personer som har avstått fra bruk av videokonferanse og fra siktet/tiltalt, noe som pekes på som en svakhet ved undersøkelsen som helhet. Forsvarere er imidlertid godt representert i undersøkelsen.

4. Fjernmøteteknologi i Sverige og Danmark

4.1 Svensk rett

I Sverige har det siden 1. januar 2001 vært en forsøksordning med videomøter ved de alminnelige domstolene. Den 1. april 2001 ble forsøksordningen utvidet til å også omfatte forvaltningsdomstolen. Ved lov 2005:683 er det innført nye regler i rättegångsbalken om deltagelse i rettsmøter via lydoverføring eller lyd- og bildeoverføring. Tilsvarende ble det innført permanente regler i förvaltningsprocesslagen om anvendelse av telekommunikasjon ved lov 2008:647. Lovendringene trådte i kraft 1. november 2008.

Etter de nye reglene i rättegångsbalken 10 § kan retten bestemme at en part eller en annen deltaker (vitne, tolk mv.) i rettsmøtet kan delta gjennom lyd eller lyd- og bildeoverføring. Bestemmelsen gjelder både sivile saker og straffesaker og for alle instanser. Bestemmelsen omfatter også varetaktsfengslede personer. Ved avgjørelsen skal retten blant annet legge vekt på om fysisk tilstedeværelse vil være forbundet med omkostninger eller ulemper. Retten skal videre legge vekt på om den angjeldende personen føler særlig frykt ved å være til stede i retten. Deltakelse via fjernmøteteknologi må ikke anses som uhensiktsmessig ut fra formålet med

personenes deltakelse og de øvrige omstendigheter. I forarbeidene er det vist til at det avgjørende må være om rettsmøtet kan gjennomføres uten at kvaliteten i prosessen er skadelidende eller at rettssikkerheten på annen måte svekkes. Det er retten som treffer beslutning om deltakelse via fjernmøteteknologi, men retten skal ta hensyn til partenes syn på spørsmålet. Dette er nytt i forhold til forsøksordningen, som var basert på frivillighet. Om bakgrunnen for å oppheve samtykkekravet framgår det av forarbeidene (prop. 2004/05:131 s. 91) at det ikke er rimelig at partene skal ha det avgjørende ord i spørsmålet om fjernmøteteknologi når en parts fysiske tilstedeværelse i retten ikke anses nødvendig og hvor kostnadene eller ulempene eller andre forhold som hindrer en effektiv ressursutnyttelse, ikke står i rimelig forhold til at vedkommende er fysisk til stede. Det framgår av forarbeidene at det likevel kun unntaksvis bør brukes fjernmøteteknologi mot en parts vilje. Som eksempel på en sak hvor retten må ha mulighet til å avgjøre deltakelsesform i strid med partens ønske, er det vist til fengslingsforlengelse, og til at transport av frihetsberøvede personer krever store personalmessige og økonomiske ressurser i tillegg til at det kan være grunn til å begrense antallet fangetransporter også av hensyn til fluktrisiko (jf. prop. 2004/05:131 side 95 og 225).

4.2 Dansk rett

Ved lov nr. 538 av 8. juni 2006 om ændring af retspleieloven og forskellige andre love, ble det innført regler om anvendelse av telekommunikasjon i rettssaker. I retsplejeloven kapittel 67 om alminnelige bestemmelser om etterforskning er det gitt generelle bestemmelser om siktedes eller tiltaltes, forsvarerens og anklagerens deltagelse i rettmøter ved bruk av telekommunikasjon med bilde. Retten kan tillate at siktede deltar i rettsmøte ved bruk av telekommunikasjon med bilde hvis siktedes tilstedeværelse ikke er nødvendig. Det er bestemt at forsvarer skal befinne seg fysisk på samme sted som siktede/tiltalte med mindre retten finner det ubetenkelig at forsvareren i stedet møter i retten. Bestemmelsene omfatter også rettsmøter hvor det skal tas stilling til anvendelsen av straffeprosessuelle tvangsinngrep, herunder spørsmål om forlenget varetektsfengsling. Reglene om telekommunikasjon med bilde omfatter ikke såkalt grundlovsforhør. Den siktede har derfor krav på å være personlig til stede i rettsmøtet hvor det første gang skal tas stilling til om betingelsene for varetektsfengsling er oppfylt.

Det gjøres imidlertid ikke endringer i reglene om når siktede har krav på å være til stede i rettsmøte om fengslingsforlengelse. Etter dansk rett har ikke en som er varetektsfengslet ubetinget rett til å være til stede under rettsmøte om fengslingsforlengelse. Framstilling av en siktet som er varetektsfengslet, kan unnlates dersom den siktede *gir avkall på det*, eller hvis retten finner at framstilling vil være forbundet med *uforholdsmessige vanskeligheter*.

Reglene om anvendelse av telekommunikasjon med bilde er ikke satt i kraft i påvente av beregning av tekniske og økonomiske konsekvenser og erfaringer fra en forsøksordning med anvendelse av videokommunikasjon i rettsmøter om forlengelse av varetektsfengsling.

Før ikrafttredelsen har Justitsministeriet bedt Retsplejerådet uttale seg om reglene bør endres slik at varetektsfengslede ikke lenger kan kreve å bli framstilt i retten når spørsmål om fengslingsforlengelse skal behandles. Retsplejerådet har avgitt en uttalelse 15. desember 2008 hvor det konkluderer med at reglene bør endres. Forslaget er fulgt opp av Justitsministeriet i L 159: Forslag til lov om ændring af retsplejeloven og utlændingeloven (Videokommunikation ved fristforlængelser og justering av dommernormering). Lovforslaget ble fremsatt for Folketinget 26. februar 2009. Det foreslås at siktede skal kunne delta i et rettsmøte om forlengelse av varetektsfengslingen ved bruk av videokommunikasjon når retten finner det ubetenkelig ut fra formålet med rettsmøtet og de øvrige omstendighetene i den konkrete saken. Forslaget innebærer at det ikke lenger skal være vilkår om at den siktede samtykker, og at retten kan treffe sin beslutning selv om siktede ønsker å være til stede og selv om personlig deltakelse ikke kan sies å være forbundet med uforholdsmessige vanskeligheter. Forslaget omfatter kun rettsmøter hvor det skal tas stilling til forlengelse av fengsling. Siktede skal fortsatt ha rett til å være fysisk til stede i det første rettsmøtet som behandler spørsmålet om vilkårene for varetektsfengsling er oppfylt.

Retsplejerådet understreket som forutsetning for forslaget at retten er oppmerksom på siktedes og forsvareres ønsker med hensyn til personlig tilstedeværelse og begrunnelsen for dette. Det er også en forutsetning at siktede og forsvarer skal ha adgang til direkte og fortrolig kommunikasjon. Justitsministeriet sluttet seg til Retsplejerådets overveielse.

Det danske lovforslaget innebærer at siktede skal ha rett til personlig deltakelse i rettsmøter hvor det skal tas stilling til om en varetektsfengsling eller en varetektsfengsling i isolasjon skal forlenges utover lovbestemte maksimumsperioder. Siktede har etter gjeldende dansk rett uansett ikke rett til å være tilstede dersom framstilling er forbundet med uforholdsmessige vanskeligheter. Siktede skal også ha krav på å få være tilstede ved kjæremål som behandles muntlig.

5. Utvidelser i forhold til dagens prøveordning

5.1 Generelle og permanente regler

Prøveforskriften er begrenset til å gjelde for seks domstoler og et begrenset antall rettssaler i disse domstolene. Forslaget i høringsnotatet innebærer at alle tingretter og lagmannsretter kan ta i bruk fjernmøteteknikk ved avholdelse av enkelte former for rettsmøter og ved avhør av vitner og sakkyndige utover de snevrere reglene som følger av 1991-forskriften. I tillegg innebærer forslaget at retten kan beslutte at bruk av tolk i avhør kan skje ved hjelp av fjernmøteteknologi. På samme måte som i sivile saker foreslår departementet at adgangen til å bruke tolk via fjernmøteteknologi reguleres i forskrift, sml. tvistelovforskriften § 11 annet ledd.

I høringsnotatet foreslår departementet også noen større endringer som drøftes nedenfor i punkt 5.2 til 5.4. Den nærmere utformingen av bestemmelsene og mindre spørsmål i den forbindelse blir behandlet i punkt 7.

Departementet har vurdert om det bør åpnes for fjernmøte i forbindelse med muntlig forhandling om anke over kjennelser og beslutninger etter straffeprosessloven § 387. Det er imidlertid departementets inntrykk at det kun unntaksvis avholdes muntlig forhandling etter § 387 og at det derfor ikke er hensiktsmessig å åpne for fjernmøte i disse tilfellene.

5.2 Opphevelse av vilkåret om samtykke til fjernmøte i saker om fengslingsforlengelse og ved tilståelsesdom

Hovedregelen etter departementets forslag er fortsatt at siktede skal ha rett til å være fysisk tilstede ved behandling av spørsmål om fengslingsforlengelse i tingretten. Fjernmøte skal være et unntak fra dette. Departementet åpner nå for å fjerne samtykke som vilkår for å benytte fjernmøte i sak om fengslingsforlengelse og i saker som kan pådømmes etter straffeprosessloven § 248 (tilståelsesdom). Men departementet mener at det fortsatt skal være et vilkår for fjernmøte at retten finner det ubetenkelig, se punkt 5.3 om dette, og den siktedes oppfatning skal tillegges vekt i den forbindelse.

I forbindelse med etableringen av prøveforskriften skriver departementet om samtykkekravet i Ot.prp. nr. 27 (2005–2006) side 14:

”Departementet har videre merket seg at flere av høringsinstansene går inn for at fengslingsforlengelse bør kunne skje ved fjernmøter uten at siktede samtykker i prøveordningen. Høringsinstansenes begrunnelse er i hovedtrekk at prøveordningen ikke vil danne det ønskede erfaringsgrunnlag når bruk av fjernavhør gjøres avhengig av siktedes samtykke, og at det bør legges betydelig vekt på de erfaringer man har gjort i Sverige og Danmark. Den Norske Dommerforening er på sin side skeptisk til rettsmøte om fengslingsforlengelse som fjernmøte, og minner om at varetektsfengsling er det mest inngripende tvangsmidlet i straffeprosessen. Dommerforeningen mener derfor at det bør kreves et eksplisitt samtykke fra siktede for at fjernmøte kan avholdes, slik at siktede undergir spørsmålet en tilstrekkelig grundig vurdering. Departementet fastholder at bruk av fjernmøter under forsøksordningen som hovedregel bør være betinget av samtykke fra siktede eller partene både i sivile saker og i straffesaker. (...)

Om det i forskriften skal oppstilles krav til et uttrykkelig samtykke eller ikke, heter det i høringsbrevet på side 11: «Det bør etter vårt syn ikke kreves at siktede faktisk samtykker til fjernmøte. Det bør være tilstrekkelig at vedkommende innkalles til rettsmøte via fjernmøte og at retten ikke mottar innsigelser mot dette.» I merknaden til utkastet til forskrift § 2 heter det: «Det kreves ikke at siktede faktisk samtykker til fjernmøte. Det er tilstrekkelig at vedkommende innkalles til rettsmøte via fjernmøte og at retten ikke mottar innsigelser mot dette.» Departementet har til tross for disse betraktninger i høringsbrevet sett hen til høringsuttalelsen fra Dommerforeningen, og vil i forskriften foreslå at det skal kreves et uttrykkelig samtykke fra siktede eller partene i de rettsmøter hvor det oppstilles et samtykkekrav.”

Evalueringen av prøveordningen viser at siktede i liten grad samtykker i fjernmøte i saker om fengslingsforlengelse når det tas initiativ til det fra politiets side, se punkt 3.1. Verken evalueringen eller brukerundersøkelsen gir noe sikkert svar på hvorfor siktede ikke samtykker. I forbindelse med brukerundersøkelsen ble det stilt et generelt spørsmål om det alltid bør være mulig for siktede å avslå bruk av videokonferanse. Resultatet viser at 78 % av forsvarerne var enig i utsagnet, mens 87,5 % av statsadvokater og 75 % av politiet var uenig. Men det er vist til at svarprosenten på spørsmålet er forholdsvis lav, og at det tyder på at det er vanskelig å ta stilling med dagens erfaringsgrunnlag. Undersøkelsen skiller heller ikke på type videokonferanse – fjernmøte eller fjernavhør.

Fengsling og forlengelse av fengsling etter straffeprosessloven § 185 er et inngripende tvangsmiddel, og rettssikkerhetshensyn veier tungt i slike saker. Utgangspunktet og hovedregelen bør derfor fortsatt være at rettsmøte om behandling av sak om fengslingsforlengelse skjer med siktede fysisk til stede, når siktede ønsker det eller hvis retten finner det nødvendig. Betydningen av at siktede er til stede ved behandlingen av sin sak må ikke undervurderes. På den annen side er det et mål å begrense kostnadene som politiet bruker i forbindelse med framstilling til transport, vakt hold og sikkerhetsopplegg. Evalueringen viser også at forsøk på å innhente samtykke utløser uforholdsmessig mye merarbeid for politiet. Justisdepartementet mener at det i flere saker enn det ble gitt samtykke til i prøveordningen, vil være rettssikkerhetsmessig ubetenkelig å avholde rettsmøte om fengslingsforlengelse som fjernmøte med bildeoverføring. For å oppnå at flere saker kan avvikles som fjernmøte og oppfylle formålet med kostnadsbesparelse, er Justisdepartementet åpen for å oppheve samtykkekravet. Siktede har da oppfordring til å komme med eventuelle innsigelser mot fjernmøte i motsetning til etter prøveordningen, hvor det har vist seg at han eller hun ofte ikke gir noen tilbakemelding overhodet. Departementet mener at det må tas hensyn til siktedes ønske ved avgjørelsen. Det overordnede hensyn ved avgjørelsen må imidlertid være hensynet til sakens fulle opplysning. Det vil da ha betydning om siktedes fysiske tilstedeværelse vil opplyse saken bedre enn et fjernmøte ville ha gjort. Se nærmere om dette i merknadene til forslag om endringer i straffeprosessloven § 109 a.

Departementet foreslår imidlertid at det ikke skal være adgang til å behandle beslutning om forlengelse av fullstendig isolasjon etter § 186 a i fjernmøte uten siktedes samtykke. Likeledes mener departementet at siktede bør ha en ubetinget rett til å møte fysisk i rettsmøte om fengslingsforlengelse når han eller hun har sittet lenge i varetekt, dvs. mer enn 90 dager. Fjernmøte kan da bare avholdes etter siktedes samtykke. Det vises til forslag om endringer i § 109 a og merknadene.

Evalueringen viser at det er noe usikkerhet om muligheten til fortrolig og uforstyrret kontakt mellom forsvarer og siktet i forbindelse med videokonferanse. Retten til slik kontakt er ubetinget og departementet mener det bør gå fram av lovteksten at siktede skal sikres slik kontakt ved fjernmøte.

I tilståelsessaker er det grunn til å tro at siktede i større utstrekning enn i fengslingsaker er villig til å avholde møtet som fjernmøte. Departementet mener de samme grunnene taler for å oppheve samtykkekravet også i disse sakene. I den konkrete sak kan det ofte være grunn til at siktede er fysisk tilstede siden forklaringen i slike saker som regel er viktigere enn ved fengslingsforlengelser.

5.3 Fortsatt vilkår om at rettsmøtet ellers vil medføre omkostninger eller vanskeligheter som ikke står i rimelig forhold til betydningen av at siktede møter?

I prøvoforskriften er det utover at retten må finne fjernmøte ubetenkelig, et vilkår om at rettsmøtet ellers ville medført omkostninger eller vanskeligheter som ikke står i rimelig forhold til betydningen av at siktede møter, jf. § 2 fjerde ledd bokstav c. Vilkåret begrenser adgangen til fjernmøte der retten ellers finner det ubetenkelig, og departementet stiller spørsmål om det også bør være et vilkår i de permanente reglene. Evalueringen gir ikke noen svar på hensiktsmessigheten eller hvilke vurderinger som er gjort av retten der rettsmøtet er avholdt som fjernmøte. Så lenge det er et krav om samtykke, virker det vanskelig at retten kan komme til at siktede likevel skal møte når han eller hun har samtykket i fjernmøte, jf. straffeprosessloven § 185 tredje ledd om at siktede har rett, men ikke plikt, til å være tilstede, med mindre retten finner det nødvendig.

Hovedregelen skal fortsatt være at siktede har rett til å være tilstede ved behandling av fengslingsforlengelse. Selv om samtykkekravet foreslås opphevet, mener departementet at retten fortsatt må vurdere om rettsmøte bør holdes. For å avgjøre hvilke saker som kan behandles i fjernmøte hvor retten finner det ubetenkelig, er det nødvendig å oppstille noen kriterier. Formålet med å avholde fjernmøte er å begrense kostnadene forbundet med fengslingsforlengelser, og departementet mener at forholdet mellom kostnader ved fysisk frammøte og kostnader ved fjernmøte må være et styrende kriterium. Prøvoforskriftens vilkår på dette punktet gir en angivelse av et slikt vurderingstema. Departementet er imidlertid ikke sikker på at det er den beste løsningen å ta dette vilkåret inn i lovteksten. Slik det er formulert i prøvoforskriften, setter vilkåret en nokså sterk begrensning for hvor mange saker som kan avholdes som fjernmøte, og departementet er i tvil om hvordan dette er vurdert i de konkrete sakene etter prøvoforskriften. Departementet åpner i stedet for at retten i sin vurdering av om rettsmøtet skal avholdes som fjernmøte, tar utgangspunkt i kostnadsperspektivet og deretter vurderer om fjernavhør vil være betenkelig. Det vil åpne for en mer fleksibel vurdering knyttet til konkrete saker og forholdene på rettsstedet og fengslingsstedet. Fordelen ved å ta med vilkåret i lovteksten, er at det understreker at fjernmøte ikke er noe mål i seg selv, men aktuelt når møtet ellers ville medført uforholdsmessige kostnader. Departementet ber om høringsinstansenes syn. Utgangspunktet bør uansett være at siktede møter fysisk dersom det ikke er spesielle vanskeligheter eller kostnader forbundet med det. Det innebærer at ordinære saker med kort avstand fra fengselet til rettslokalet og hvor det ikke foreligger rømningsfare eller forhold som utgjør en sikkerhetsrisiko som krever særlig vakt hold, normalt ikke bør behandles i

fjernmøte. Men heller ikke her er det utelukket ut fra en konkret vurdering. Det vises til merknaden til forslag om endringer i straffeprosessloven § 109 a.

5.4 Fengslig forvaring etter utlendingsloven

Utlendingsloven har regler om pågripelse og fengsling og anbringelse i utlendingsinternat (fengslig forvaring). Utlendingsloven § 37 sjette ledd gir adgang til pågripelse og fengsling av utlending som nekter å oppgi sin identitet, eller når det er skjellig grunn til mistanke om at vedkommende oppgir falsk identitet og pålegg om meldeplikt eller bestemt oppholdssted ikke overholdes. Lovens § 41 femte ledd gir adgang til pågripelse og fengsling for å sikre iverksetting av vedtak om at utlending må forlate landet eller når utlending ikke gjør det som er nødvendig for å skaffe seg gyldig reisedokument. Fengsling etter § 37 sjette ledd og § 41 femte ledd kan besluttes for en begrenset tid, men kan i begge tilfeller forlenges. Pågripelse og fengsling er regulert i § 37 c tredje ledd som blant annet viser til straffeprosessloven § 174 flg.

Fengslig forvaring er ikke omfattet av prøveforskriften selv om utlendingsloven § 37 c tredje ledd siste punktum gir straffeprosessloven § 174 flg. tilsvarende anvendelse så langt de passer. Forskriftshjemmelen i domstolloven § 143 gjelder kun varetektsfengsling etter straffeprosessloven, og verken forskriften eller forarbeidene til domstolloven § 143 kan forstås slik at fengslig forvaring etter utlendingsloven er omfattet.

De samme grunnene for å ha fjernmøte i sak om fengslingsforlengelse gjør seg gjeldende i sak om forlengelse av fengslig forvaring etter utlendingsloven. Departementet har derfor med et forslag i høringsnotatet om at endringen i straffeprosessloven også skal gjelde for forlengelse av fengslig forvaring etter utlendingsloven. Se nærmere punkt 7.1.5 nedenfor om forslag til lovtekst.

6. Hvem bør treffe avgjørelse om fjernavhør?

Etter både 1991-forskriften og prøveforskriften er det retten som beslutter om et vitne eller en sakkyndig skal avhøres ved fjernavhør. Siktete har anledning til å uttale seg før beslutningen tas.

Departementet foreslår i høringsnotatet at straffeprosesslovens regler om fjernavhør i hovedsak skal være likelydende med tvistelovens regler, se punkt 7.2. Det innebærer at vilkåret i 1991-forskriften om at fjernavhør av vitne ”som er av avgjørende betydning for sakens opplysning” så vidt mulig bør unngås, ikke videreføres. Men etter forslaget skal det fortsatt være en begrensning dersom forklaringen er særlig viktig eller hvor andre forhold gjør fjernavhør betenkelig. I denne vurderingen må retten blant annet se hen til om forklaringen er av betydning for sakens opplysning.

I brukerundersøkelsen skiller forsvarerne seg fra de øvrige respondentene i spørsmålet om hvem som bør ta avgjørelsen. Forsvarerne mener siktede bør ha mulighet til å avslå bruk av videokonferanse. For øvrig er det jevnt over enighet om at avgjørelsene skal tas av retten. Som det framgår ovenfor i punkt 3.2, er det imidlertid en svakhet ved

undersøkelsen at spørsmålene ikke skiller mellom sakstype og situasjon, og at svarprosenten er lav.

Bevisumiddelbarhetsprinsippet er et grunnleggende prinsipp i norsk prosess og innebærer at bevisene skal føres direkte for den dømmende rett. Hovedregelen er at vitner og sakkyndige skal forklare seg muntlig i retten. Fjernavhør vil ikke alltid være en fullgod erstatning for fysisk tilstedeværelse. Selv med bildeoverføring kan det være elementer som kan ha betydning for et vitnes troverdighet eller forklaringen, som ikke kommer fram ved fjernavhør. Typisk er vitnets opptreden og kroppsspråk under forklaringen. Dette har større rettssikkerhetsmessig betydning i en straffesak enn i sivile saker, og kan tale for at siktede bør kunne nekte fjernavhør. Departementet foreslår imidlertid at retten fortsatt skal avgjøre om fjernavhør skal foretas. Det gir retten en nødvendig kontroll og sikrer en balansert avveining av hva som er riktig i den enkelte sak. Departementet mener rettssikkerheten er godt ivaretatt i de foreslåtte vilkårene for fjernavhør. Siktede/tiltalte skal ha anledning til å uttale seg og retten må være lydhør for siktedes begrunnede innvendinger mot fjernavhør av vitner.

7. Forslag til lovregulering

Forskriftshjemmelen i domstoloven § 143 åpner bare for en prøveordning. Permanente og generelle regler om bruk av videokonferanse i straffesaker forutsetter dermed en lovendring. Justisdepartementet foreslår at adgangen til å benytte fjernavhør og fjernmøte reguleres i straffeprosessloven, mens den praktiske gjennomføringen av møtet (avhøret) reguleres i forskrift. På den måten blir reguleringen mest lik systemet i tvisteloven.

7.1 Ensartet begrepsbruk

Det vil være hensiktsmessig å bruke de samme begrepene i straffeprosessloven i forbindelse med endringer om fjernavhør og fjernmøter som i tvisteloven. Tvistelovens begreper er ment å være teknologinøytrale i den betydning at framtidige tekniske løsninger også vil omfattes av ordlyden. De tekniske løsningene som i dag brukes ved fjernavhør og fjernmøte, er telefon og videokonferanseutstyr.

Fjernmøte er definert i tvisteloven § 13-1 annet ledd som et møte der ikke alle deltakerne er tilstede, men deltar ved hjelp av *fjernmøteteknikk*. Begrepet fjernmøteteknikk omfatter telefon og videokonferanseteknikk, men også andre tekniske løsninger, se nærmere NOU 2001: 32 s. 847 og Ot.prp. nr. 51 (2004 – 2005) s. 229 og 411.

I tvisteloven brukes *bildeavhør* om fjernavhør med overføring av både lyd og bilde (videokonferanseutstyr), og *lydavhør* om fjernavhør med overføring av bare lyd (telefon). Tvisteloven har ingen tilsvarende begreper knyttet til fjernmøter ved bruk av henholdsvis videokonferanseutstyr og telefon. I straffesaker vil det etter forslaget i høringsnotatet bare være aktuelt med fjernmøter ved bruk av både lyd og bilde (videokonferanse). Begrep som kan brukes om dette er for eksempel *fjernmøte med bildeoverføring*.

7.2 Fjernmøter

7.2.1 Definisjon av fjernmøte i straffeprosessloven?

Straffeprosessloven har ingen generell bestemmelse om rettsmøte hvor det er naturlig å ta inn en definisjon og generelle regler om fjernmøte, slik som i tvisteloven § 13-1. Rettsmøte er definert i domstolloven § 122, og det er spørsmål om det bør tas inn en definisjon av fjernmøte i den bestemmelsen, tilsvarende tvisteloven § 13-1 annet ledd. Alternativt kan det vises til tvisteloven § 13-1 annet ledd. Departementet foreslår i denne omgang det siste alternativet.

7.2.2 Fengslingsforlengelse

Departementet foreslår at adgangen til fjernmøte tas inn i de aktuelle bestemmelsene om henholdsvis fengslingsforlengelse og tilståelsesdom. Når det gjelder fengslig forvaring i utlendingssaker, er det mest hensiktsmessig med en henvisning til bestemmelsen om fengslingsforlengelse i straffeprosessloven.

Fengslingsforlengelse er regulert i straffeprosessloven § 185. Reglene om fjernmøte kan tas inn i tredje ledd.

Straffeprosessloven § 185 tredje ledd tredje til niende punktum kan lyde:

Rettsmøte om forlengelse av fengslingsfristen kan holdes som fjernmøte med bildeoverføring når retten ikke finner det betenkelig ut fra formålet med rettsmøtet og øvrige omstendigheter. Tvisteloven § 13-1 annet ledd gjelder tilsvarende. Før beslutning om fjernmøte tas, skal påtalemyndigheten og siktede gis anledning til å uttale seg. Siktede skal sikres adgang til direkte og fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer under møtet. Skal retten samtidig behandle spørsmål om forlengelse av isolasjon etter § 186 a, kan rettsmøtet ikke avholdes som fjernmøte uten siktedes samtykke. Det samme gjelder for rettsmøte om forlengelse av fengslingsfristen når siktede har vært berøvet friheten i anledning av saken i mer enn 90 dager i sammenheng. Kongen kan gi nærmere regler om fjernmøte i forskrift.

Merknad til § 185 tredje ledd

Bestemmelsen viderefører prøvoforskriftens vilkår om at fjernmøtet må være ubetenkelig, men er gitt en litt annen ordlyd. Alle sakens aktører kan delta i rettsmøtet per fjernmøteteknologi. Betenkelighetsvurderingen skal være vid og se hen til alle sider ved saken. Dommeren må foreta en grundig vurdering av om det er betenkelig at siktede ikke er fysisk til stede. Det må tas hensyn til sakens opplysning og til siktedes rettigheter. Det vil være relevant å legge vekt på om siktede har vært underlagt strenge restriksjoner etter § 186. Fullstendig isolasjon er imidlertid så inngripende og belastende for siktede at retten ikke bør forlenge isolasjonen uten at siktede er fysisk til stede. Har siktede vært underlagt fullstendig isolasjon etter straffeprosessloven § 186 a, foreslår departementet at det ikke bør kunne avholdes fjernmøte uten siktedes samtykke.

Prøveforskriftens samtykkekrav videreføres ikke, se punkt 5.2 om dette. Men siktede skal ha mulighet til å uttale seg om spørsmålet, og departementet mener at retten skal ta i betraktning siktedes eventuelle innsigelser i vurderingen av om fjernmøte er betenkelig, jf. henvisningen til formålet med rettsmøtet og øvrige omstendigheter. Hvilken vekt siktedes innvendinger skal tillegges avhenger av hva siktede anfører av omstendigheter mot fjernavhør. Som utgangspunkt bør det stilles krav om at det må være forhold som stiller de spørsmål retten skal vurdere i et annet eller nytt lys enn tidligere, og hvor det av hensyn til sakens opplysning kan være av betydning at siktede møter fysisk for dommeren. Det kan for eksempel være nye momenter i saken som siktede ønsker å forklare seg om og hvor retten mener at saken blir best opplyst ved at siktede er fysisk tilstede. Et annet eksempel kan være at siktedes helsetilstand eller andre forhold er endret og at det kan ha betydning for rettens vurdering av om fortsatt fengsling vil være et uforholdsmessig inngrep. Siktedes fysiske tilstedeværelse kan da være nødvendig for å få saken opplyst. Fjernavhør er et unntak fra siktedes rett til å være til stede i rettsmøtet, og departementet mener derfor retten må være lydhør, men ikke tillegge siktedes anførsler så stor vekt at det i realiteten blir en videreføring av samtykkekravet. Fjernavhør bør derfor ikke uten videre utelukkes bare fordi siktede har behov for et avbrekk fra fengslingstilværelsen, men det kan etter omstendighetene i den enkelte sak være naturlig å legge stor vekt på ønsket om personlig fremmøte. Departementet mener for eksempel at det etter omstendighetene kan være betenkelig at siktede møter per fjernmøte hver gang retten skal behandle spørsmål om forlengelse. Departementet ønsker også å ta hensyn til dette generelt ved å foreslå et vilkår om samtykke til fjernavhør når siktede har sittet fengslet i mer enn 90 dager. Dette gjelder uavhengig av om tidligere forlengelser har vært holdt som fjernmøte eller ikke. Bestemmelsen kommer til anvendelse ved første fengslingsforlengelse etter hver periode av 90 dagers sammenhengende varetekt.

Tekniske forhold og hvilke aktører det er aktuelt for å delta per videokonferanse kan også gjøre fjernmøte betenkelig. Her kan det generelt være grunn til å se hen til et likhetsprinsipp; at partene skal ha like muligheter til å fremstille sin sak under forhold som ikke stiller den ene dårligere enn motparten. Dette er likevel normalt ikke til hinder for at aktor er til stede mens siktede og forsvareren deltar per videokonferanse.

Prøveforskriftens vilkår om at rettsmøtet ellers ville medført kostnader eller vanskeligheter som ikke står i rimelig forhold til betydningen av at siktede møter, foreslås ikke videreført i lovteksten, se punkt 5.3 om dette. Hensynet til å spare kostnader er bakgrunnen for å avholde fjernmøter, og departementet mener dette må være et vurderingstema i alle saker innenfor rettens skjønn etter bestemmelsen. Utgangspunktet er at siktede har rett til å være tilstede, jf. tredje ledd, og det må derfor kreves noe ekstra for at unntaksbestemmelsen om fjernmøte skal anvendes. Departementet ser for seg at det foretas en konkret vurdering av om framstilling medfører kostnader eller vanskeligheter utover normalt tilfellet i det distriktet der siktede er fengslet. Her kan aktuelle momenter være reisekostnader og reisetid til rettslokalet, vakthold og sikkerhetstiltak og rømningsrisiko. Departementet ser også for seg at det bør kunne legges vekt på kostnadene knyttet til stadig framstilling av en

enkelt siktet som har sittet fengslet lenge og hvor fortsatt fengsling er forventet, selv om den enkelte framstilling ikke medfører noen kostnader utover det normale.

Hvis siktede selv ønsker å delta i fengslingsmøtet eller tilståelsessaken per videokonferanse og retten ikke finner det betenkelig, vil fjernmøte være uproblematisk uavhengig av kostnadsperspektivet. For siktede kan fjernmøte i det konkrete tilfelle være et bedre alternativ enn forlengelse ved kontorforretning.

Departementet foreslår at fjernmøte ved fengslingsforlengelse alltid skal innebære bildeoverføring. Det bør ikke åpnes for bruk av fjernmøte med bare lyd. Dette er overensstemmende med prøveforskriften.

Siktede skal ha adgang til fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer i fjernmøtet enten de er på samme sted eller oppholder seg på forskjellige steder. Dersom det ikke lar seg gjøre er fjernmøte uaktuelt.

Øvrige regler som gjelder for rettsmøter får anvendelse også på fjernmøter, for eksempel § 85 om siktetes møteplikt. Departementet mener det er unødvendig å ta det inn i lovteksten.

7.2.3 Tilståelsessaker

Straffeprosessloven § 248 nytt siste ledd kan lyde:

Rettsmøte til pådømmelse av saken kan holdes som fjernmøte med bildeoverføring. § 185 tredje ledd tredje til niende punktum gjelder tilsvarende.

Merknad til § 248 nytt siste ledd:

Bestemmelsen viser til tredje ledd i § 185. Det er de samme vurderingene som skal gjøres i saker etter § 248 som ved fengslingsforlengelse, men i disse sakene skal det foreligge en uforbeholden tilståelse og vurderingen vil derfor måtte bli noe annerledes. Det er også grunn til å tro at siktede i større utstrekning vil ønske å delta per fjernmøte i disse sakene.

7.2.4 Fengslig forvaring etter utlendingsloven

Utlendingsloven § 37 c tredje ledd kan lyde:

Pågrepelse som nevnt i § 37 sjette ledd besluttes av påtalemyndigheten. § 37 a første ledd annet til femte punktum gjelder tilsvarende. Vil påtalemyndigheten beholde den pågrepne, må den snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelsen fremstille den pågrepne for tingretten med begjæring om fengsling. Når det er fare ved opphold, kan polititjenestemann foreta pågrepelse uten beslutning av retten eller av påtalemyndigheten. Straffeprosessloven §§ 170 a og 174 flg. gjelder tilsvarende så langt de passer. *Rettsmøte om forlengelse av fengslingsfristen kan holdes som fjernmøte, jf. straffeprosessloven § 185 tredje ledd tredje til niende punktum.*

Merknad til utlendingsloven § 37 c tredje ledd:

Spørsmålet om adgang til fjernmøte ved forlengelse av fengslig forvaring er behandlet generelt i punkt 5.4. Departementet foreslår at det tas inn en henvisning til straffeprosessloven § 185 tredje ledd, selv om henvisningen til §§ 174 følgende i bestemmelsen også vil omfatte § 185.

Det er vedtatt en ny utlendingslov (lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)).

Ny utlendingslov § 106 om pågripelse og fengsling trer i kraft på et senere tidspunkt. Det framgår av bestemmelsen at straffeprosessloven §§ 174 til 191 skal gjelde så langt de passer. Henvisningen omfatter forslaget om fjernmøte i § 185 tredje ledd, og det er ikke nødvendig å foreslå endringer i den nye utlendingsloven.

7.3 Fjernavhør

Departementet foreslår at adgangen til å benytte fjernavhør av vitner og sakkyndige tas inn i straffeprosessloven kapittel 10 om vitner og kapittel 11 om sakkyndige, ved endringer i hhv. § 109 a og § 149 a. Ordlyden bør være mest mulig lik de tilsvarende bestemmelsene i tvisteloven. Departementet foreslår også at det skal være adgang til fjernavhør ved bevisopptak og at det kan tas stilling til fjernavhør i forberedende rettsmøte under saksforberedelsen etter § 272.

Straffeprosessloven § 109 a kan lyde slik:

§ 109 a. Vitner kan avhøres for retten ved fjernavhør dersom direkte avhør ikke lar seg gjennomføre eller er spesielt byrdefullt eller kostnadskrevende. Fjernavhør bør ikke foretas om forklaringen kan være særlig viktig, eller hvor andre forhold gjør det betenkelig. Før beslutning tas skal påtalemyndigheten og siktede gis anledning til å uttale seg.

Fjernavhør foretas ved bildeavhør. Er utstyr for bildeavhør ikke tilgjengelig, kan lydavhør brukes hvis vilkårene etter første ledd likevel er oppfylt. Retten bestemmer hvor avhøret skal foretas. Kongen kan gi nærmere forskrift om fjernavhør.

Merknad til straffeprosessloven § 109 a:

Forslag til § 109 a gjelder alle rettslige avhør, under etterforskningen, hovedforhandling og ved bevisopptak, jf. straffeprosessloven § 270 og forslag til endring i § 271. Forslaget viderefører ikke 1991-forskriftens krav om at fjernavhør av vitne som er av avgjørende betydning for sakens opplysning bør unngås. Samtidig er ordlyden noe strammere enn i prøvoforskriften, ved at fjernavhør ikke bør foretas når forklaringen kan være særlig viktig. Denne vurderingen skal imidlertid også inngå i vurderingen av om fjernavhør er ubetenkelig etter prøvoforskriften § 6 annet ledd. Det stilles strenge krav til rettssikkerhet i straffesaker, jf. prinsippet i straffeprosessloven § 294. Retten må også legge vekt på påtalemyndighetens og særlig siktedes syn i saken før avgjørelsen.

Adgangen til å bruke tolk ved fjernmøteteknologi foreslås regulert i forskrift slik som i sivile saker, jf. tvistelovforskriften § 11 annet ledd.

Twisteloven § 21-10 har et tilleggsalternativ i første ledd tredje punktum: "Hvor kostnadene eller ulempene med forklaring direkte for den dømmende rett er store i forhold til den betydning tvisten har for partene, kan fjernavhør alltid foretas." Bestemmelsen er et utslag av det proporsjonalitetsprinsipp som kommer til uttrykk i tvisteloven § 1-1, og kan ikke overføres direkte til straffesaker hvor det generelt stilles strengere rettssikkerhetskrav. Det bør ikke kunne tillates fjernavhør i straffesaker etter en tilsvarende proporsjonalitetsvurdering.

Øvrige regler som gjelder for vitner og vanlige avhør av vitner får anvendelse også på fjernavhør, herunder § 109 om plikt til å møte som vitne. Ved anvendelsen av § 109 gjelder avstanden mellom der vitnet oppholder seg og stedet hvor forklaringen skal avgis, se prøvoforskriften § 7. Departementet mener det er unødvendig å ta inn henvisninger til øvrige regler som gjelder for vitner i lovteksten.

Straffeprosessloven § 149 a kan lyde slik:

§ 149 a. Sakkyndige kan avhøres ved fjernavhør. Reglene i § 109 a gjelder tilsvarende. Sakkyndige som har gitt skriftlig redegjørelse til retten, kan alltid avhøres ved fjernavhør når ikke særlige forhold gjør det betenkelig.

Merknad til straffeprosessloven § 149 a:

Twisteloven har et generelt kapittel om bevis som gjelder alle typer bevis. Straffeprosessloven har ikke et tilsvarende generelt kapittel og det er derfor nødvendig å dele opp reglene om fjernavhør for vitner og sakkyndige i to bestemmelser. Annet punktum tilsvarende tvisteloven § 21-10 første ledd siste punktum.

Straffeprosessloven § 271 annet ledd kan lyde:

Ved bevisopptaket gjelder reglene i §§ 109 a, 243, 244, og 245 første og annet ledd tilsvarende. Bistandsadvokaten kan stille spørsmål til vitner, sakkyndige og tiltalte. Utskrift sendes snarest mulig til partene.

Merknad til straffeprosessloven § 271 annet ledd:

Departementet foreslår å ta inn en henvisning til § 109 a og åpne for fjernavhør også ved bevisopptak. Fjernavhør ved bevisopptak kan være praktisk dersom vitnet for eksempel er for syk til å møte i retten. Det kan være et alternativ til at det ikke blir foretatt bevisopptak overhodet. Men her som ellers er utgangspunktet at vitnet skal møte og forklare seg direkte for retten. Prøvoforskriften omfatter ikke bevisopptak, men forslaget er på linje med tvisteloven.

Straffeprosessloven § 272 kan lyde:

§ 272. Retten kan beslutte at det skal holdes rettsmøte under saksforberedelsen til behandling av spørsmål

a) om å avvise saken,

- b) om å frifinne tiltalte fordi det forhold som er beskrevet i tiltalebeslutningen, ikke er straffbart eller straffansvaret er falt bort,
- c) om å avskjære bevisførsel under hovedforhandlingen, eller om å nekte å utsette hovedforhandlingen av hensyn til bevisførselen,
- d) om plikt til å avgi vitneforklaring,
- e) om et vitne skal forklare seg anonymt, jf. § 130 a eller § 234 a,
- f) om siktede eller andre personer skal pålegges å forlate rettssalen mens et vitne eller en medsiktet blir *avhørt*,
- g) om saken helt eller delvis skal føres for lukkede dører og med referatforbud,
- h) om pådømmelsen av krav som nevnt i § 3 skal utsettes etter § 431, *eller*
- i) om vitne eller sakkyndig skal *avhøres ved fjernavhør*, jf. §§ 109 a og 149 a.

Slik beslutning kan ikke ankes.

Retten kan beslutte å utsette avgjørelsen til hovedforhandlingen.

Før retten avgjør hvorvidt det skal holdes rettsmøte etter første ledd bokstav c, kan den be partene gjøre skriftlig rede for hvorfor det påberopte bevis ønskes ført.

Forhold som nevnt i første ledd bokstav f, g og h skal i saker som nevnt i § 107 a om mulig avklares før hovedforhandlingen.

Avgjørelse om å fremme saken og avgjørelser etter første ledd bokstav c, d, e, f, g og i er ikke bindende ved hovedforhandlingen. Er spørsmålet etter anke avgjort i høyere instans, kan avgjørelsen ikke omgjøres under hovedforhandlingen uten på grunnlag av nye opplysninger.

Merknad til straffeprosessloven § 272:

Departementet foreslår en ny bokstav i første ledd for å åpne for at spørsmålet om fjernavhør kan bli behandlet i et saksforberedende rettsmøte. Første ledd bokstav f og h er endret slik at "eller" i bokstav f er flyttet til bokstav h. Siste ledd er endret ved at bokstavhenvisningene er endret og det er tilføyd ny bokstav i.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser

Permanente regler for alle domstoler om bruk av fjernmøter og fjernavhør i straffesaker

Besparelsene som ble rapportert i prøveprosjektet, ligger hovedsakelig i reduserte reiseutgifter og tidsbesparelser (for aktor, advokater, partene, tolker, vitner og sakkyndige). I gjennomsnitt ble det spart ca. 12 timer i reisetid og ca. kr. 6 900 i reiseutgifter per videokonferanse i prøveprosjektet.

Twisteloven som trådte i kraft 1. januar 2008, gjør at fjernmøter og fjernavhør kan benyttes i sivile saker i alle domstolene. Nye permanente regler for fjernmøter og fjernavhør i straffesaker vil gjøre bruken av videokonferanser i straffesaker tilgjengelig for alle domstolene og ikke bare de 6 domstolene som er listet opp i prøveforskriften. Både administrativt og økonomisk vil det være en fordel at alle domstoler kan bruke videokonferanser både i sivile saker og straffesaker, da dette vil øke den totale bruken av utstyret som er anskaffet i domstolene.

Transport og fremstilling av innsatte i rettssal innebærer en rømningsfare og kostnader til sikkerhetstiltak som kan elimineres ved bruk av videokonferanse. Dette vil ikke gjelde et stort antall innsatte, men det er desto viktigere for det begrensede antall innsatte som har høy risiko.

Et fåtall fengsler har installert videokonferanseutstyr i dag. Gjennomsnittlig kostnad for videokonferanseutstyr til Oslo fengsel, Bodø fengsel, Trondheim fengsel og Ringerike fengsel som deltok i prøveprosjektet, var i underkant av kr. 200 000 per fengsel. Nye utstyrmodeller og oppgradering av kommunikasjonsnettet i kriminalomsorgen vil medføre lavere utstyrs kostnader per fengsel. Behov for investeringsmidler til utstyr i alle fengslene er beregnet til ca. 4,5 mill. kr.

Videokonferanseutstyr i fengslene vil ha en rekke anvendelsesområder i tillegg til bruk i rettsmøter om fengslingsforlengelser og vitneavhør av innsatte. I prøveprosjektet ble videokonferanse brukt i samtaler mellom innsatte og NAV-kontor, og i rehabiliteringssamtaler mellom innsatte med rusproblemer og LAR-kontor i Nord-Norge (LARiNORD). Videokonferanse er også et tilbud for bedre kontakt mellom innsatte og familie der reiseavstand o.a. kan være til hinder for regelmessige besøk.

Basert på tallene for fengslingsforlengelser i Norge i 2006, viser grove beregninger en mulig besparelse for justissektoren på ca. 8 mill. kr. hvis 25 % av fengslingsforlengelsene gjennomføres som videokonferanse. I Regjeringens tiltakspakke av 26. januar 2009 er kriminalomsorgen tildelt midler over Justisdepartementets budsjett til anskaffelse av videokonferanseutstyr i fengslene.

Økonomisk vil det være store kostnadsbesparelser ved bruk av videokonferanser i fengslingsforlengelser. Bruk av videokonferanse i stedet for fysisk fremmøte vil i første omgang redusere politiets kostnader og frigjøre politiressurser til politiarbeid.

Økt bruk av videokonferanse til fjernmøter og fjernavhør vil også gi miljømessige gevinster ved færre fangetransporter og annen reisevirksomhet med bil, buss og fly.

I løpet av vinteren 2008/2009 vil 25 domstoler ha videokonferanseutstyr installert. Planen er at til sammen 40 domstoler vil ha videokonferanseutstyr innen utgangen av 2009.

Bruk av fjernmøter ved fengslingsforlengelser og ved forlengelse av fengslig forvaring etter utlendingsloven

Mye ressurser i politiet går med til transport og vakthold i forbindelse med fengslingsforlengelser og annen transport av innsatte. For de siktede kan fremstilling i retten i forbindelse med fengslingsforlengelse innebære lange transporter med overnatting og opphold på glattcelle.

I 2006 ble det gjennomført 4544 fengslingsforlengelser i Norge. I 2008 hadde Oslo politidistrikt alene til sammen 2505 transporter av innsatte mellom fengsel og domstol hvorav 2031 var fengslingsforlengelser, 260 vitneførsler, 166 tilståelsesdom og 48 bevisopptak. I tillegg gjennomfører Politiets utlendingsenhet ca. 200 transporter av utlendinger ifm fengslingsforlengelser per år. Utlendinger på Utlendingsinternatet på Trandum som er fengslet av andre politidistrikter, kommer i tillegg.