

Justis- og beredskapsdepartementet

Lovavdelingen

Deres ref: 20/1979 ES KMW/TAHE/bj

Høringsuttalelse – forslag til midlertidig lov om endringer i rettens sammensetning mv. for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev 22. april 2020 med Domstolsadministrasjonens utkast til høringsnotat om forslag til midlertidige endringer i prosessregelverket. Det juridiske fakultet er bedt om å avgi høringsuttalelse på vegne av UiT Norges arktiske universitet.

Lovforslaget er fremmet som et forslag til midlertidig lov om endringer i rettens sammensetning. Det fremstår som riktig og viktig at dette forslaget fremmes som lov, og ikke som en unntaksforskrift hjemlet i koronaloven, da det er klart at de saksbehandlingsreglene det er tale om er av en slik karakter at det er nødvendig med lovbehandling i Stortinget, både ut fra demokrati- og rettssikkerhetshensyn. Forslaget inneholder imidlertid ikke noe opphevingstidspunkt. Selv om loven i høringsnotatet er begrunnet med at den er ment å gjelde midlertidig, bør varighet reguleres i loven slik det er foreslått i Prop. 94 L (2019-2020) i forslag til § 15 annet ledd. Viser det seg høsten 2020 å være behov for en forlengelse for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av Covid-19, må loven forelegges Stortinget på ny.

Domstolsadministrasjonen mener at med de foreslåtte endringer vil det være mulig å gjennomføre straffesaker på en forsvarlig og rettssikker måte. Etter vår oppfatning går forslaget lenger enn det som er nødvendig. Uttalelsen begrenser seg i det følgende til bestemmelsene om endringer i tingretten og lagmannsrettens sammensetning i straffesaker.

§ 1: Lovens formål

Lovens formål bør presiseres. Det bør fremgå uttrykkelig at formålet er å tilrettelegge for en forsvarlig og rettssikker gjennomføring av straffesaker samtidig som smitteverntiltak ivaretas for sakens aktører under utbruddet av Covid-19.

§ 2: Rettens sammensetning under hovedforhandling i tingrett

Etter forslaget skal hovedforhandling i tingretten kunne avholdes uten meddommere dersom partene samtykker til det og retten ikke finner en slik behandlingsmåte betenkelig. Tiltalte vil i tillegg ha utvidet rett til forsvarer. I hvilke situasjoner det er betenkelig å sette rett uten meddommere, vil bero på en «konkret vurdering i hver enkelt sak der viktige momenter vil være sakens karakter, forventet straffereaksjon og bevisbildet i saken» (høringsnotatet s. 34). Noen nærmere veiledning gis ikke, og rettens beslutning kan heller ikke ankes. Selv om samtykkekrav og rett til forsvarer i noen grad vil kunne kompensere for betenkelighetene, er det likevel grunn til å minne om at prinsippet om leddommedeltakelse står sterkt i norsk straffeprosess. Når lovforslaget åpner for å tilsidesette en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti

i vår straffeprosessordning, vil det kunne redusere allmennhetens, partenes og de øvrige aktørenes tillit til domstolens avgjørelser under utbruddet av Covid-19.

Det fremgår av forslaget at det er behov for å redusere antall personer som skal møte i rettssalen for å kunne gjennomføre rettssakene på en måte som ivaretar smittevern hensyn (høringsnotatet s. 16). Forslaget bygger på at det er stor mangel på rettssaler som kan oppfylle anbefalingen om to meters avstand mellom aktørene (s. 4). Etter vår oppfatning avfeies alternative tiltak for enkelt. Mange av utfordringene kan løses ved å ta i bruk alternative lokaler, som domstolene også har lang erfaring med.

Ved gjennomføring av hovedforhandling i tingretten vil det være tale om en reduksjon av to personer i rettslokalet, dersom retten settes uten meddommere. For øvrig fremstår det noe inkonsekvent at en enslig fagdommer i tingretten ikke kan sitte sammen med to meddommere, når to fagdommere i lagmannsretten skal kunne sitte samme med tre meddommere, jf. forslagens § 5.

Den kommende «Veileder for smittevern for Norges domstoler ved fysiske rettsmøter», utarbeidet av Folkehelseinstituttet og Domstolsadministrasjonen 28. april 2020, legger til grunn at én meter avstand er tilstrekkelig under rettsmøter - og enda mindre om fysiske skillevegger (pleksiglass) mellom personer tas i bruk (veilederen s. 10). Dette må få betydning for lovforslaget som er til høring, og særlig forslagens § 2.

§ 3 Rettens sammensetning ved forfall under hovedforhandling i tingrett

Dersom én av meddommerne får forfall under hovedforhandling, kan rettens leder beslutte at hovedforhandlingen skal fortsette med bare én meddommer forutsatt at retten finner det forsvarlig. Formålet med loven tilsier at det bare er påvist smitte eller sykdom relatert til Covid-19 som kan begrunne at hovedforhandlingen fortsetter med én meddommer. Dette bør fremkomme av ordlyden i § 3. Dersom formuleringen beholdes, bør det i så fall signaliseres i formålsbestemmelsen at loven har til hensikt å begrense forsinkelser i saksavvikling som forsterkes ellers skyldes utbruddet av Covid-19.

Etter forslaget kreves det to stemmer for avgjørelse av skyldspørsmålet til ugunst for siktede. Dette kompenserer i noen grad mot ulempen ved forfall. På den annen side er det nærliggende å anta at den gjenværende meddommeren vil kunne ha vanskeligheter med å stå imot fagdommeren alene. Intensjonen bak prinsippet om lekdommerdeltakelse svekkes dermed, selv om lekdommerelementet fortsatt formelt sett er tilstede. Til dette kommer at bestemmelsen, i motsetning til § 2, § 4 og § 5, ikke inneholder krav om samtykke fra siktede eller partene for at hovedforhandlingen skal kunne fortsette.

§ 4: Utvidet adgang til tilståelsespådommelse i tingrett

Forslaget forstås dit hen at adgangen til tilståelsespådommelse etter straffeprosessloven § 248 utvides for å sikre en mer effektiv saksavvikling under utbruddet av Covid-19. Nærmere bestemt innebærer forslaget at det verken tas ut tiltale eller avholdes hovedforhandling, uavhengig av den øvre strafferammen, dersom vilkårene forøvrig er oppfylt. Straffeprosesslovens normalordning etter § 248 er at saker med mer en 10 års strafferamme

ikke pådømmes som tilståelsessak. Slike saker vil gjennomgående være så alvorlige at de ikke bør unndras den betryggende saksbehandling som en hovedforhandling innebærer. Selv om forslaget forutsetter siktedes samtykke og at retten ikke finner det betenkelig, vil det etter vår oppfatning fremstå mindre tillitvekkende med tilståelsespåømmelse i saker med strafferamme over ti år, med den forenklete saksbehandlingen dette innebærer - uten meddommere. Videre kan det stilles spørsmål ved hvorvidt det er praktisk at siktede vil samtykke og avgi uforbeholden tilståelse hvor strafferammen overstiger 10 år.

§ 5: Rettens sammensetning i lagmannsretten

I forslaget til endring av rettens sammensetning reduseres antall meddommere i lagmannsretten fra fem til tre. Forslaget endrer dermed også balansen i forholdet mellom antall fagdommere og meddommere. Det er nærliggende å anta at meddommerne får mindre innflytelse på rettens avgjørelse. Ved forfall av ett av rettens medlemmer etter at ankeforhandlingen er påbegynt, fremgår det av forslaget § 5 at ankeforhandlingen kan fortsette. Forslaget vil følgelig kunne innebære at meddommerne ikke lenger er i flertall, med de betenkeligheter dette innebærer (som er påpekt ovenfor i tilknytning til forslagens § 3).

I straffutmålingsanker for lovbrudd som kan medføre fengsel i mer enn 6 år, innebærer forslaget at lagmannsretten kan beslutte at ankeforhandling skal avholdes uten meddommere dersom partene samtykker og retten finner det forsvarlig. Denne beslutning kan ikke ankes.

De foreslåtte endringene begrunnes med mangel på rettssaler som er store nok til å overholde de begrensningene smitteverntiltakene pålegger i de sakene som settes med syv dommere (høringsnotatet s. 9-10). Det vises til midlertidig forskrift 27. mars nr. 459 som gir adgang til å gjennomføre ankeforhandling helt eller delvis som fjernmøte, jf. forskriften § 2.

Domstolsadministrasjonen mener imidlertid at det i de fleste tilfeller vil være nødvendig at alle dommere sitter samlet i retten under forhandlingene, blant annet under henvisning til at fjernmøter er uoversiktlige (s. 10).

Som for forslagens § 2, er det også her vår oppfatning at alternative tiltak, som ikke vil gå på bekostning av forsvarlig og rettssikker gjennomføring av straffesaker, avfeies for enkelt. Mange av utfordringene kan løses med å ta i bruk fjernmøter. Alternative lokaler har domstolene lang erfaring med, særlig i ankeforhandlinger med et større antall meddommere. Det vises også her til den kommende «Veileder for smittevern for Norges domstoler ved fysiske rettsmøter», utarbeidet av Folkehelseinstituttet og Domstolsadministrasjonen, som er nevnt under merknadene til § 2. De nevnte forhold må samlet sett få betydning for lovforslaget som er til høring.

Tromsø 30. april 2020

Jorun I. Rui, leder for forskergruppen i prosessrett

Kristine Korsnes og Marie Vangen