

Innst. O. nr. 44

(1999-2000)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i rettergangslovgivningen (varadommer i sivile saker og forening av straffesaker)

Ot.prp. nr. 27 (1999-2000)

Til Odelstinget

HOVEDINNHALDET I PROPOSISJONEN

Det fremmes i proposisjonen to forslag til endringer i rettergangslovgivningen for å bidra til en raskere og mer effektiv rettspleie.

Det første forslaget gjelder en regel om at domstolens leder i omfattende sivile saker skal kunne oppnevne en varadommer for fagdommeren. Det andre forslaget gjelder en endring av straffeprosessloven § 13, der det foretas en oppmyking av regelen om at flere straffesaker skal forenes til behandling under ett.

OM RETTENS SAMMENSETNING I SÆRLIG OMFATTENDE SIVILE SAKER

I høringsbrevet fra Justisdepartementet vises det til forslag fra Stavanger byrett om å innføre en adgang for herreds- og byrettene til å kunne styrke rettens sammensetning i tidkrevende og kompliserte sivile saker slik man har det i straffesaker. Etter straffeprosessloven kan retten i alvorlige straffesaker avvikle hovedforhandling med såkalt forsterket rett, dvs. to fagdommere og tre meddommere. Byretten anså ikke en ordning med varadommer som tilstrekkelig til å dekke dagens behov. Den direkte foranledning til lovforslaget er den såkalte Baldersaken for Stavanger byrett. Hovedforhandling skal avvikles over syv og en halv måned i 2000, fra 1. mars til 15. oktober.

Behovet for å styrke rettens sammensetning er også vurdert av Strukturutvalget for herreds- og byrettene i NOU 1999:22. Utvalgets flertall foreslår at det bør innføres en adgang til å sette retten med tre fagdommere dersom saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner.

Departementet bemerker at forslaget fra Stavanger byrett i første rekke synes å være fremsatt for å fange opp tilfeller der en dommer i løpet av forhand-

lingene får forfall. Strukturutvalgets utgangspunkt synes på sin side å være behovet for å styrke rettens faglige sammensetning.

Alle høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter at det gis adgang til å styrke rettens sammensetning i omfattende sivile saker. Det er imidlertid delte meninger om hvordan en slik regel bør utformes.

Tiden departementet har hatt til rådighet for arbeidet med endringsforslag før Baldersaken kommer opp 1. mars 2000, er knapp. Spørsmålet om en faglig styrking av rettens sammensetning i sivile saker i førsteinstans bør få grundig overveielse. Departementet mener derfor at disse spørsmålene bør vurderes av Tvistemålsutvalget, som er bedt om å avgi sin utredning innen 1. juli 2002. Departementet foreslår i denne omgang en ordning med varadommer som følger hovedforhandlingen og trer inn dersom dommeren får forfall.

Varadommeren skal ikke delta i rettens avgjørelser før fagdommeren har fått forfall, eller under saksforberedelsen, men varadommeren deltar ellers på alle trinn av hovedforhandlingen. Hvis fagdommer får forfall under domskonferansen, må varadommer tre inn og starte rådslagning på nytt.

Komiteens merknader

Komiteen støtter forslaget om adgangen til å oppnevne en varadommer for rettens leder i omfattende saker, slik at behandlingen av saken kan gå som planlagt selv om dommeren får forfall underveis. Komiteen ser dette som et godt bidrag i arbeidet med å gjøre saksbehandlingen i domstolene mer effektiv. Komiteen ser behovet for en slik ordning også i større straffesaker som trekker ut i tid, og viser til departementets vurdering av dette i Ot.prp. nr. 3 (1999-2000). Komiteen støtter den tekniske løs-

ningen på hvor reglene plasseres i loven, slik at de vil kunne gjøres gjeldende for alle typer saker som er omfattende.

Komiteen vil understreke at det er avgjørende at en med en slik varadommerordning verken formelt eller reellt forrykker styrkeforholdet mellom fagdommer og meddommerne. Varadommer må derfor selvfølgelig ikke delta ved avstemminger i noen spørsmål. For å sikre at varadommeren kan ta over ledelsen av rettssaken på en best mulig måte, slutter komiteen seg til at varadommer skal delta på alle trinn under hovedforhandling, også rådslagningene underveis. Komiteen mener imidlertid at varadommeren må ha en så tilbaketrukket rolle som mulig.

Komiteen vil peke på at også rådslagningen som gjøres etter at saken er tatt opp til doms kan trekke langt ut i tid. Det vil være uheldig om man må begynne på nytt igjen med denne rådslagningen dersom rettens leder får forfall. Komiteen foreslår derfor at varadommer også rent unntaksvis kan være tilstede under rådslagning etter at saken er tatt opp til doms, men bare dersom det ser ut til at rettens arbeid etter hovedforhandlingen er omfattende og vil strekke seg over et langt tidsrom.

Komiteen vil for ordens skyld understreke at den med dette ikke har tatt stilling til spørsmålet om forsterket rett i vanskelige saker. Dette er et større og mer prinsipielt spørsmål som krever grundig utredning. Komiteen er enig i at det er et spørsmål som naturlig bør vurderes av Tvistemålsutvalget.

FORENING AV STRAFFESAKER

Straffeprosessloven § 13 første ledd første punktum lyder:

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

Bestemmelsen er bl.a. begrunnet i prosessøkonomiske hensyn. Når flere personer er siktet for samme straffbare handling er det dessuten antatt at saken som regel blir best opplyst dersom alles forhold behandles under ett. Bestemmelsen praktiseres i dag bl.a. slik at påtalemyndigheten «samler opp» straffbare forhold på siktede for irettføring i en straffesak.

Departementet stilte i høringsbrevet spørsmål ved om ordlyden i bestemmelsen medfører at saker forenes i for stor grad, og at holdningen hos domstolene og påtalemyndigheten stort sett er at sakene skal forenes, selv om ulempene ved dette er betydelige.

Både allmenpreventive og individualpreventive hensyn taler i en del tilfelle for at saker ikke uten videre bør forenes, ikke minst i saker mot gjengangere. Det ble reist spørsmål ved om formuleringen i be-

stemmelsen burde endres, slik at det tydeligere fremgår at saker ikke uten videre skal forenes dersom forening vil medføre ulemper av et visst omfang. Dette kan gjøres ved at adgangen til å forene saker gjøres fakultativ (dvs. etter fritt valg) eller ved at formuleringen av vilkårene for når forening skal gjennomføres endres, slik at det fremgår klarere at saker ikke uten videre skal forenes dersom dette vil innebære forsinkelser eller andre ulemper av et visst omfang.

Et stort flertall av de høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslag om en endring av straffeprosessloven § 13 om forening av straffesaker, og flertallet av disse går inn for at det gis en fakultativ regel. Man mener dette i størst grad vil kunne føre til endring av praksis i forbindelse med forening av straffesaker. De som går inn for en endret formulering av vilkårene, mener at forening av straffesaker fortsatt bør være hovedregelen, og at en fakultativ regel går for langt i retning av å fravike den etablerte praksis.

Departementet viser til at praksis omkring forening av straffesaker i straffeprosessloven § 13 har vist at det ofte tar lang tid før en tiltalt får sine forhold pådømt, og departementet ser det slik at det trengs både en omlegging av rutiner og en lovendring.

Departementet er enig med flertallet av høringsinstansene som går inn for å velge en fakultativ regel med hensyn til om saker skal forenes.

Som en følge av forslaget vil tiltalte tape sin rett til å få flere saker forent. Riksadvokaten har tatt til orde for at spørsmålet om forening bør være gjenstand for kjæremål. En kjæremålsadgang kan være egnet til å forsinke saksbehandlingen, og departementet går derfor ikke inn for dette med mindre det gjelder saker mot flere som er tiltalt for samme forhold. I slike tilfeller bør en avgjørelse om forening kunne påkjæres i samme grad som hittil.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at den ved en rekke anledninger de siste årene har understreket viktigheten av at straffesaker blir pådømt raskt. Det har stor betydning både allmennpreventivt og individualpreventivt at en lovbrøyer raskt får en dom, og at denne eventuelt sones umiddelbart. Særlig er det viktig med en rask reaksjon overfor førstegangsforbrytere og også overfor stadige gjengangere. Komiteen mener at det er et paradoks at gjerningsmannen kan begå stadig nye lovovertridelser mens han venter på at de forrige ugjerningene skal bli ferdig etterforsket og behandlet i rettsapparatet. For ofrene, særlig når det gjelder volds- og sedelighetssaker, er det også ofte en stor påkjenning å måtte vente lenge på at saken blir ferdig behandlet gjennom rettssystemet. Komiteen støtter derfor endringsforslaget.

Komiteen har merket seg at det med dagens lovgivning er adgang til å la være å forene saker. Det skal ikke gjøres dersom det medfører vesentlig forsinkelse eller vanske. Praksis viser imidlertid at saker forenes til tross for at det innebærer store forsinkelser, og til tross for at sakene blir store og uoversiktlige. Dette er svært uheldig kriminalpolitisk. I tillegg blir det ikke lenger prosessøkonomisk lønnsomt å forene sakene, når det innebærer at saken blir for stor og komplisert.

Komiteen forutsetter at det nå reelt legges vekt på om en forening vil medføre vesentlig forsinkelse eller andre vanskeligheter, og at dagens praksis i forhold til dette strammes inn betydelig.

Komiteen mener at det ikke kan tillegges avgjørende vekt at tiltalte skal ha en rett til å få sine saker behandlet samlet. Tiltaltes rettigheter kan ivaretas ved at etterfølgende saker blir behandlet i en etterskuddsdom. Komiteen støtter også at avgjørelse om forening av straffesaker mot samme tiltalte ikke skal kunne påkjæres. Det vil kunne medføre ytterligere forsinkelser i saken.

Komiteen forutsetter også at endringen ikke vil medføre noen stor økning i antall henleggelses, særlig ikke i saker hvor private er rammet av ugjerningen.

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Det antas at forslagene i denne proposisjonen vil ha små økonomiske konsekvenser.

Forslaget om endring av reglene om forening av straffesaker antas å føre til at saksbehandlingstiden for en del straffesaker blir kortere.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og til det som står foran, og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

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

I

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

§ 21 annet ledd skal lyde:

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

II

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

§ 13 første ledd skal lyde:

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

III

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i justiskomiteen, den 10. februar 2000

Kristin Krohn Devold
leder

Ane Sofie Tømmerås
ordfører

Jan Simonsen
sekretær