



Innst. O. nr. 29

(2008–2009)

Innstilling til Odelstinget frå justiskomiteen

Ot.prp. nr. 13 (2008–2009)

Innstilling frå justiskomiteen om lov om endringar i straffeprosessloven mv. (tingretten si handsaming av saker om ikkje vedtekne førelegg mv.)

Til Odelstinget

1. SAMANDRAG

1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

I proposisjonen gjer departementet framlegg om ei føresegn i straffeprosessloven som vil la tingretten på visse vilkår handsame føreleggssaker utan at meddommarar er med. Etter forslaget skal dette gjelde når tingretten pådømmer ei handling som etter lova ikkje kan bli straffa med anna enn bot, fengsel inntil eitt år eller bot saman med fengsel inntil eitt år, og berre der retten ikkje finn handsamingsmåten lite tilrådeleg.

Vidare drøftar proposisjonen om det er grunn til særskilt å forenkle sakshandsaminga i føreleggssaker i tingretten der saka er fremja etter straffeprosessloven § 281 når den skuldgejevne ikkje er til stades. Det er her spørsmål om det bør verte høve til å seie dom på grunnlag av saksdokumenta, om det bør vere mindre krav til domsgrunnar, og om det bør vere større høve til å lese opp vitneforklaringar som er gjevne tidlegare. Departementet er blitt ståande ved ikkje å ta opp framlegg om slike endringar. Det visast til proposisjonen på dette punktet.

Det forslaget til lovendring som departementet legg fram i proposisjonen, var på høyring saman med ei lang rekkje andre forslag til lovendringar som kunne vere med på å gjere straffesakshandsaminga meir effektiv. Departementet vil kome attende til desse andre forslaga i ein seinare proposisjon. Departementet seier likevel ifrå i proposisjonen at det ikkje vil ta opp det forslaget til endring av straffeprosessloven § 321

tredje ledd (om utvida ankesiling) som var med i høyringsnotatet.

I tillegg inneheld proposisjonen framlegg om å rette opp ein feil i straffeprosessloven § 355 tredje stykket, og det blir foreslått eit nytt unntak i offentleglova og i forvaltningsloven sine reglar om partsinnsyn for opplysningar om forskarars idear og forskingsprosjekt. Endringane i offentleglova og forvaltningsloven er ei oppfølging av eit forslag som vart fremja av offentleglovutvalet, men som ikkje vart følgd opp i Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) Om lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd.

I kapittel 2 omtalast bakgrunnen for framlegget om endring i straffeprosesslova.

1.2 Pådømming av føreleggssaker i tingretten utan meddommarar

I straffesaker skal tingretten under hovudførehevinga vere sett med ein fagdommar og to meddommarar. Denne handsamingsmåten avvik frå det som gjeld for tilståingssaker, der ein fagdommar på visse vilkår kan pådømme saka aleine, utan hovudføreheving. Den skuldgejevne har normalt ikkje krav på forsvarar under tingretten sin handsaming av føreleggsaker. Når særlege grunnar taler for det, kan likevel retten nemne opp forsvarar.

I eit høyringsnotat frå september 2006 om hurtigare handsaming av straffesaker, tok departementet opp om tingretten bør kunne pådømme føreleggssaker utan meddommarar. Departementet rekna med at ei slik endring kan forenkle sakshandsaminga monaleg, og viste til at Sverige og Danmark har ei slik ordning, jamvel om ein også der legg stor vekt på prinsippet om lekfolksdeltaking i rettargangen i straffesaker. Samstundes peika departementet på at lekfolksdeltaking i rettargangen står sterkt i norsk rettstradisjon, og at det ligg nær å rekne med at ho styrkjer tiliten til rettsstellet. Som mange andre straffesaker

reiser føreleggssakene jamleg spørsmål om å vurdere bevis, som er den delen av domsoppgåva som er ein hovudgrunn for lekfolksdeltaking.

Departementet meiner det er grunn til å opne for at tingretten i visse høve kan handsame føreleggssaker utan meddommarar. Departementet ser rett nok framleis dei innvendingane mot å handsame saker om straffeskuld utan meddommarar som høyringsnotatet gjer greie for. Jamvel om saker av andre slag i røynda kan ha mykje meir å seie for dei som saka gjeld, held departementet fast ved at det å idømme straffskuld prinsipielt er noko av det mest alvorlege som domstolane tek avgjerd om. Departementet ser det heller ikkje som avgjerande at saker der den skuldgeivne har tilstått, ofte kan verte pådømde av ein embetsdommar åleine, jamvel der det er tale om å dømme til ei lang fengselsstraff. Den som møter for retten for å få ein tilståingsdom, vil gjerne ha forsona seg med saka mykje meir enn den som møter for å forsvare seg mot ein påstand om straffskuld. Samstundes må det jamvel i straffeprosessen vere ein viss proporsjonalitet mellom det saka gjeld, og dei ressursane som vert nytta i sakshandsaminga. Etter departementets syn er det uråd å sjå heilt bort frå dei opplysningane som er komne fram under høyringa, om at meddommarar i føreleggssaker i nokon mon er undrande til den tenesta som dei er innkalla til. Departementet legg til grunn at lekfolksdeltakinga i rettargangen er med på å auke tilliten til rettsstellet. Men tillitsomsynet har òg ei anna side, ved at i alle høve meddommarane sin tillit til domstolane truleg føreset at dei oppfattar det slik at dei reelt sett trengst. Også frå ein samla synsstad er det vel slik at tillitsomsynet tilseier at retten har ein bemanning som er solid, men ikkje overdimensjonert for oppgåva.

Høyringsinstansene er delte i synet på om det bør vere høve til å pådømme visse føreleggssaker utan meddommarar. Høyringa syner likevel ein viss tilslutnad til ei slik endring, både frå domstolshald og frå påtalemakta og forsvararane. Fordi endringa òg vil gje ei reell administrativ forenkling for tingrettane, er departementet vorte ståande ved å fremje eit forslag som med nokre justeringar svarer til forslaget i høyringsnotatet. Departementet strekar under at forenklinga er avgrensa til å gjelde samansetjinga av retten i desse sakene. Påtalemakta sitt ansvar for å vurdere sakene omhyggjeleg før oversending til retten vert ikkje mindre, og pådøminga skal vere fullverdig og samvitsfull. Endringa gir heller ikkje grunnlag for å gje mindre informasjon til den skuldgeivne, og dette gjeld enn meir om den skuldgeivne på grunn av minoritetsbakgrunn eller av andre årsaker har større behov for informasjon enn vanleg.

Departementet foreslår at det skal vere lovbrøt der den lengste fengselsstraffa etter lova er fengsel i eitt år, som det skal vere høve til å pådømme utan

meddommarar. Departementet meiner at det ikkje bør gjere nokon skilnad at ei bøtestraff kan bli idømt saman med fengsel, og har endra lovforslaget samanlikna med høyringsforslaget for å få dette betre fram.

Departementet foreslår at det ikkje skal vere høve til å anke over retten si avgjerd om samansetjinga, og at det heller ikkje bør vere fritt fram for å nytte avgjerda som ankegrunn. Tingretten si vurdering av om det er utilrådeleg å pådømme saka utan meddommarar, bør såleis vere endeleg. Ein annan regel ville lett kome til å hemme saksframdrifta. Men ein part som meiner saka fell utanom den kategori saker som tingretten kan handsame utan meddommarar, bør ha høve til å nytte dette som grunnlag for anke over sakshandsaminga mot dommen.

I saker som blir pådømde utan meddommarar, bør det gå fram av rettsboka at retten har vurdert spørsmålet om samansetjinga. Men departementet ser det ikkje som naudsynt at retten gir noka særskilt grunngjeving for standpunktet sitt.

1.3 Unntak frå innsyn for opplysningar om forskingsprosjekt mv. i offentleglova og forvaltningslova

Det finst korkje i gjeldande offentlegheitslov eller i den nye offentleglova noko generelt unntak for forskingsidear og forskingsprosjekt.

Eit samla offentleglovutval meinte det var behov for å innføre unntak både i høve til ålmenta sin innsynsrett etter offentlighetsloven og frå retten til partsinnsyn for forskingsopplysningar utan direkte økonomisk verdi. Med omsyn til ålmenta si innsynsrett etter offentlighetsloven foreslo utvalet at dette skulle gjerast ved å utvide teieplikta etter forvaltningslova slik at ho òg skulle omfatte forskingsprosjekt, utan omsyn til om prosjektet har økonomisk verdi. Det vart foreslått eit tilsvarende nytt unntak i forvaltningslova § 19 fyrste ledd for partsinnsynet etter forvaltningslova, sjå NOU 2003:30 s. 99 andre spalte.

Departementet sluttar seg til Offentleglovutvalet og dei nemnde høyringsinstansane i samband med at dei går inn for at det bør gjelde unntakshøve for opplysningar om forskingsidear og forskingsprosjekt, òg for forskingsopplysningar som ikkje har økonomisk verdi eller der ein økonomisk verdi ikkje er nærliggjande, både frå innsynsretten etter offentleglova og frå retten til partsinnsyn etter forvaltningslova. I motsetjing til utvalet meiner departementet at det med omsyn til innsynsretten etter offentleglova vil vere meir føremålstenleg for å vareta dei unntaksbehova som gjer seg gjeldande for forskingsidear og forskingsprosjekt å ta inn eit nytt unntak i den nye offentleglova (som tek til å gjelde 1. januar 2009) enn å utvide teieplikta etter forvaltningslova. Mellom anna ut frå høyringa går det fram at unntaksbehovet

knyter seg til saker der forskarar legg forskingsidear og -prosjekt fram for det offentlege i samband med søknad om økonomisk stønad eller førespurnad om rådgjeving i tilknytning til prosjektet. I samsvar med grunnsynet bak den nye offentleglova, som er at eit unntakshøve ikkje bør gå lenger enn dei saklege og reelle unntaksbehova tilseier, gjer difor departementet framlegg om eit unntak i offentleglova for opplysningar om forskingsidear og forskingsprosjekt i saker som gjeld økonomisk stønad eller rådgjeving frå det offentlege i samband med forskingsprosjekt.

I forvaltningslova blir det foreslått eit tilsvarande unntak frå retten til partsinnsyn.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Etter opplysningar frå Domstoladministrasjonen var utgiftene til meddommarar i straffesaker for tingrettene i 2007 mellom 57 og 58 mill. kroner. Fordelt på 17 000 saker gir det ein gjennomsnittskostnad på om lag 3 350 kroner for kvar sak. Det seier seg sjølv at føleggssakene er dei billegaste sidan dei til vanleg vert avvikla på ein dag. Skal ein slutta noko frå tala for 2007, lyt ein jamvel ta omsyn til at etter 1. januar 2008 får ikkje folk som held fram å ha løn frå arbeidsgjevaren under dommertenesta, noka godtgjersle. Talet er usikkert, men alt i alt reknar departementet med ei innsparing på om lag 4 mill. kroner.

Framlegga til endringar i offentleglova og forvaltningsloven (unntak frå innsynsretten for forskingsopplysningar utan kommersielt verdi) har ikkje nemneverdige økonomiske og administrative konsekvensar.

2. MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, leiaren Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, frå Framstegspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Morten Ørsal Johansen, frå Høgre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og frå Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, viser til den fremlagte proposisjonen fra Regjeringen og de forslag som der fremmes. Komiteen slutter seg til Regjeringens målsetting om raskere saksbehandling og viser til at det er et tema det har vært fokusert på lenge. Det vises også til at Riksrevisjonen har påpekt ulike utfordringer mht. saksbehandlingen ved norske domstoler, både med hensyn til fremdrift og kvalitet.

Komiteen vil understreke at der hvor det fremsettes forslag til raskere saksbehandling, må ikke dette skje på bekostning av rettssikkerheten til de berør-

te, det være seg siktede eller offer. Noe av det viktigste domstolen gjør er å ha et balansert og objektivt syn uten at noen av partene favoriseres.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til at den endring som her foreslås i straffeprosessloven kan oppfattes å redusere legmannsaspektet. For noen vil dette kunne oppfattes som et inngrep i et av de bærende prinsippene innen norsk rettstradisjon.

Disse medlemmer har registrert de bekymringer som er fremsatt, men er likevel positiv til effektiviseringen Regjeringens forslag medfører. Disse medlemmer er imidlertid usikker på om den enkelte siktedes rettssikkerhet ivaretas godt nok dersom dette forslaget innføres. Da det er store forskjeller mellom de ulike foreleggssaker, er det en fare for at rettssikkerheten blir svekket ved å sette rett med én dommer i noen saker selv om retten finner dette ubetenkelig. Disse medlemmer er derfor av den oppfatning at siktede må samtykke til at en foreleggs-sak skal dømmes for kun én fagdommer. Man sikrer da at siktede får velge om han vil la sin sak pådømmes av likemenn eller gjennom en forenklet prosess.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Straffeprosessloven § 276 første ledd andre punktum skal lyde:

I saker etter § 268 om forhold som kan straffes med bot eller fengsel inntil ett år, eller med bot og fengsel inntil ett år, kan retten settes uten meddommere dersom siktede samtykker."

Disse medlemmer vil i tillegg vise til at siktede fortsatt kan stille med forsvarer. Man har fortsatt ankeadgang og alle øvrige rettsregler skal overholdes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, mener det bør være et rimelig forhold mellom sakenes alvor, omfang og kompleksitet på den ene side og ressursbruken på den annen. At legmannselementet er et bærende prinsipp i strafferechtspleien, utelukker ikke etter flertallets syn at det kan gjøres unntak på begrensede områder. Flertallet slutter seg derfor til Regjeringens forslag til endringer i straffeprosessloven.

Komiteen understreker at det viktigste ikke er økonomiske prosesshensyn, men hensynet til offer og mulig gjerningsperson.

Komiteen viser til Regjeringens vurdering av endringer i straffeprosessloven. Komiteen er tilfreds med at Regjeringen ikke foreslår endringer i straffeprosessloven § 296 og 297, sett i lys av de be-

tenkeligheter som er innkommet fra høringsinstansene. En slik endring ville kunnet påvirket rettsprosessen vesentlig og siktedes rettigheter ville blitt redusert. Komiteen mener derfor at Regjeringens konklusjon er svært fornuftig.

Komiteen slutter seg videre til forslaget om endringer i forvaltnings- og offentlighetsloven, hvor formålet er å sikre at forskningsideer eller forskningsprosjekter ikke misbrukes. Komiteen er noe usikker på hvor omfattende dette problemet har vært, men støtter likevel Regjeringens forslag for å hindre at slikt kan skje.

Komiteen har utover dette ingen øvrige merknader.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Straffeprosessloven § 276 første ledd andre punktum skal lyde:

I saker etter § 268 om forhold som kan straffes med bot eller fengsel inntil ett år, eller med bot og fengsel inntil ett år, kan retten settes uten meddommere dersom siktede samtykker.

4. TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i straffeprosessloven mv.
(tingretten si handsaming av saker om ikkje
vedtekne førelegg mv.)

I

I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) skal § 19 første ledd lyde:

En part har ikke krav på å få gjøre seg kjent med de opplysninger i et dokument

- a. som er av betydning for Norges utenrikspolitiske interesser eller nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser, når slike opplysninger kan unntas etter offentleglova §§ 20 og 21,
- b. som angår tekniske innretninger, produksjonsmetoder, forretningsmessige analyser og beregninger og forretningshemmeligheter ellers, når

de er av en slik art at andre kan utnytte dem i sin egen næringsvirksomhet,

- c. som angår forskningsideer eller forskningsprosjekter i sak som gjelder økonomisk støtte eller rådgivning fra det offentlige i forbindelse med forskningsprosjekt, eller
- d. som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til personer som står ham nær, må anses utilrådelig at han får kjennskap til; likevel slik at opplysningene på anmodning skal gjøres kjent for en representant for parten når ikke særlige grunner taler mot det.

II

Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) vert endra slik:

§ 276 første stykket skal lyde:

Ved hovedforhandling settes retten med en fagdommer og to meddommere. *I saker etter § 268 om forhold som kan straffes med bot eller fengsel inntil ett år, eller med bot og fengsel inntil ett år, kan retten settes uten meddommere. Dette gjelder ikke hvor retten finner behandlingsmåten betenkelig. Rettens avgjørelse om at retten skal settes uten meddommere, kan ikke ankes. Rettens vurdering av om behandlingsmåten er betenkelig kan heller ikke brukes som grunnlag for anke over dommen.*

§ 355 tredje stykket skal lyde:

Før forhandlingen begynner, bringer rettens leder på det rene om noen av lagrettemedlemmene er ugildede, jf domstolsloven § 115.

III

I lov 19. mai 2006 nr 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) skal § 26 nytt fjerde ledd lyde:

Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar om forskningsidear og forskningsprosjekt i sak som gjeld økonomisk stønad eller rådgjeving frå det offentlege i samband med forskningsprosjekt.

IV

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Kongen kan setje i verk dei einskilde føresegnene til ulik tid. Endringa av straffeprosessloven § 276 gjeld for saker der kravet om pådømming kjem inn til tingretten etter at lova har tredd i kraft.

Oslo, i justiskomiteen, den 9. desember 2008

Anne Marit Bjørnflaten

leiar

Jan Arild Ellingsen

ordførar