



STORTINGET

Innst. 384 L

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Prop. 97 L (2021–2022)

Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i straffeprosessloven og tvisteloven mv. (fjernmøter og fjernavhør i domstolene mv.)

Til Stortinget

Sammendrag

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i straffeprosessloven og tvisteloven slik at rettsmøter i domstolene i større utstrekning kan avvikles helt eller delvis digitalt, enten som fjernmøte eller ved fjernavhør. Lovforslaget bygger på det grunnleggende utgangspunktet om at domstolsbehandling i Norge i alminnelighet skal skje i møte med deltakerne fysisk til stede. Samtidig er tiden moden for å gjøre regelverket noe mer fleksibelt enn i dag for å sørge for en hensiktsmessig, moderne og effektiv domstolsbehandling.

For straffesakene foreslår departementet at rettsmøter kan gjennomføres som fjernmøte dersom det anses «ubetenkelig». Etter forslaget vil det for en rekke viktige rettsmøter i tillegg være et krav om at tiltalte og påtalemyndigheten må samtykke til slik behandling. Dette gjelder hovedforhandlinger i tingretten og ankeforhandlinger i lagmannsretten hvor bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet skal behandles, samt rettsmøte ved førstegangs fengsling. For tvistesakene, hvor det allerede er adgang til å gjennomføre rettsmøter som fjernmøter når det er særskilt bestemt eller partene samtykker, foreslår departementet å fjerne kravet om samtykke. Det foreslås å erstatte vilkåret om partenes samtyk-

ke, som gjelder for fjernmøter i blant annet hoved- og ankeforhandlinger, med en generell bestemmelse om at det kan holdes fjernmøte når det er «hensiktsmessig og forsvarlig». I denne vurderingen skal partenes syn normalt tillegges stor vekt. Videre foreslås det at avgjørelsen om å holde fjernmøte i rettsmøter hvor det i dag gjelder et krav om samtykke, skal avsies ved kjennelse i stedet for beslutning hvis noen av partene motsetter seg fjernmøte. I de sakene hvor det skal avsies kjennelse, innebærer dette at avgjørelsen skal begrunnes, og at partene kan anke over flere deler av avgjørelsen enn i dag.

Det er en forutsetning for bruk av fjernmøter både i straffesakene og i de sivile sakene at offentligheten og pressen har samme anledning til å følge et rettsmøte som ellers, og at de dermed ikke kan utelukkes i større grad enn det som følger av domstolloven, Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). For straffesakene er det i tillegg en grunnleggende forutsetning at tiltalte skal gis anledning til å kommunisere fortrolig og uforstyrret med forsvareren.

Fjernavhør benyttes i nokså stor utstrekning allerede, både i straffesakene og tvistesakene. Det foreslås at regelverket forenkles og i større grad gir uttrykk for gjeldende rett. Sett i lys av hvordan reglene om fjernavhør praktiseres i dag, foreslås det også en beskjeden utvidelse. Etter departementets syn bør vilkårene for å gjennomføre fjernavhør i straffesakene være strengere enn i sivile saker. For straffesakene foreslås det derfor at vilkåret for fjernavhør skal være om det er «ubetenkelig», mens det i sivilprosessen foreslås at fjernavhør kan gjennomføres når det er «hensiktsmessig og forsvarlig».

I midlertidig lov om enkelte tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 er det gitt regler som utvider adgangen til fjernmøter og fjernavhør i sivile saker og straffesaker. Loven opphører å

gjelde 1. juli 2022. De permanente endringene som foreslås i denne proposisjonen, vil ikke gi en tilsvarende adgang til å gjennomføre fjernmøter i straffesaker som etter den midlertidige loven. Erfaringen har vist at pandemien har vært uforutsigbar. For å sikre at de midlertidige reglene som skal ivareta behovet for nødvendige tilpasninger for domstolene kan videreføres eller gjeninnføres, foreslås det her en tidsavgrenset forskriftshjemmel. Dette vil ivareta eventuelle behov for nødvendige tilpasninger for domstolene som følge av pandemien.

I proposisjonen foreslår departementet også en ny § 124 a i domstoloven som klargjør lovgrunnlaget for å kunne strømme rettsmøter offentlig. Forslaget legger til rette for at det på nærmere vilkår kan besluttes strømming, forutsatt at det finnes tilgjengelig teknisk utstyr og ligger innenfor budsjettammene som til enhver tid gjelder, men innebærer ingen plikt til å strømme. Etter forslaget kan det bare strømmes fra rettsmøter så langt det ikke gjelder begrensninger i offentligheten, herunder referatforbud. Videre kan det bare strømmes fra rettsmøter så langt hensynet til personvern eller andre hensyn ikke taler avgjørende imot.

Endringene i tvisteloven nødvendiggjør enkelte endringer i jordskiftelova. I proposisjonen foreslås det i tillegg enkelte rettelser i konfliktrådsloven. Disse forslagene er bare omtalt i merknadene til de enkelte bestemmelsene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kamzy Gunaratnam, Odd Harald Hovland og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss og Sveinung Stensland, fra Senterpartiet, Ivar B. Prestbakmo og Else Marie Rødby, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen og Tor André Johnsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Andreas Sjalg Unneland, og fra Venstre, Ingvild Wetrhus Thorsvik, viser til Prop. 97 L (2021–2022) om endringer i straffeprosessloven og tvisteloven mv., som behandles i denne innstillingen.

Komiteen viser til at hovedregelen for domstolsbehandling og gjennomføring av rettsmøter er at dette gjøres i møter hvor deltakerne er fysisk til stede. Dette utgangspunktet foreslås ikke endret i den foreliggende proposisjonen. Forslaget går ut på å utvide unntaksadgangen fra denne hovedregelen for å styrke fleksibiliteten og effektiviteten i domstolens saksbehandling.

Komiteen viser videre til at proposisjonen inneholder endringsforslag for både sivile saker og straffesaker, derav forslagene til endringer i både tvisteloven og straffeprosessloven. Endringene i tvisteloven nødven-

diggjør enkelte endringer i jordskiftelova, og proposisjonen inneholder på denne bakgrunn også forslag til endringer i jordskiftelova. Komiteen merker seg at det i proposisjonen også foreslås enkelte rettelser i konfliktrådsloven.

Komiteen viser til at proposisjonen videre inneholder forslag til en ny bestemmelse § 124 a i domstoloven. Den foreslåtte bestemmelsen skal klargjøre lovgrunnlaget for offentlig strømming av rettsmøter. Proposisjonen inneholder på dette punkt en adgang til på nærmere vilkår å strømme rettsmøter, men ingen plikt til strømming av rettsmøter.

Komiteen viser avslutningsvis til at proposisjonens forslag ikke gir like vidtgående adgang til fjernavhør av vitner i straffesaker som i den midlertidige lov om enkelte tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19. Den midlertidige loven opphører å gjelde den 1. juli 2022. Proposisjonen inneholder på dette punkt et forslag til tidsbegrenset forskriftshjemmel som skal ivareta domstolens behov for nødvendige tilpasninger som følge av koronapandemien.

Fjernmøter og fjernavhør i domstolene

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at fysisk oppmøte normalt vil være best for sakens opplysning. Disse medlemmer ønsker derfor å understreke viktigheten av at hensynet til en moderne, effektiv og mer fleksibel domstolsbehandling ikke kan forsvare lovendringer som vil svekke det helt sentrale rettssikkerhetsprinsippet i EMK artikkel 6 om retten til en rettfærdig rettergang.

Disse medlemmer understreker at hovedforhandlinger og ankeforhandlinger ved anke over bevisvurderingen under skyldspørsmålet står i en særstilling med tanke på ivaretagelse av EMK artikkel 6. Selv om EMD i sin praksis har lagt til grunn at bruk av fjernmøte-teknikk ikke er uforenlig med tiltaltes rett til en rettfærdig rettergang, må sakene gjennomføres på en måte som tilrettelegger for at siktede mottar en effektiv og praktisk bistand

Disse medlemmer viser til at det i den foreliggende proposisjonen legges opp til at hovedforhandlinger og ankeforhandlinger der retten skal prøve bevisene under skyldspørsmålet, normalt skal gjennomføres i fysisk møte. Lovforslaget åpner imidlertid for at fjernmøte også kan benyttes i disse sakstypene, forutsatt at partene samtykker til dette og retten ellers finner det ubetenkelig. Vilkåret må forstås opp mot de særlige rettssikkerhetshensynene som gjør seg gjeldende i straffesaker. Dette vil eksempelvis innebære at dersom fjernmøte i en sak vil vanskeliggjøre tiltaltes kommunikasjon med sin forsvarer, kan ikke retten treffe beslutning om fjernmøte, fordi det ikke vil være ubetenkelig.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at terskelen for å gjennomføre fjernmøte i slike saks typer må være særlig høy. Fysisk oppmøte i retten bør være det klare utgangspunktet.

Fjernavhør i straffesaker

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at hovedregelen i norsk straffesaksbehandling er at vitner avlegger sin forklaring ved personlig fremmøte i rettsmøtet. Regelen er tuftet på et alminnelig akseptert prinsipp om at fysisk oppmøte normalt vil være best for sakens opplysning. Dagens straffeprosesslov åpner allerede for enkelte fritak for møteplikten.

Disse medlemmer viser til at Advokatforeningen i sitt hørings svar påpeker at vurderingen av troverdigheten av forklaringer kan være en utfordring ved fjernavhør. Disse medlemmer støtter dette synspunktet og mener at fjernavhør kan svekke dommeres anledning til å foreta en fyllestgjørende bevisvurdering.

Disse medlemmer merker seg at det nå foreslås at adgangen til å foreta fjernavhør ikke lenger i hovedsak skal knyttes til den geografiske begrensningen, men knyttes til vilkåret «ubetenkelig» og vurderingen av hvorvidt det er ubetenkelig å benytte fjernavhør i den enkelte sak. Disse medlemmer understreker at vitnets betydning for saken må være et tungtveiende moment i den konkrete vurderingen av om det er «ubetenkelig» å benytte fjernavhør.

Fjernmøter i sivile saker

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at utgangspunktet også i sivile saker er at sakens parter skal være fysisk til stede. Tvisteloven åpner imidlertid for at rettsmøter kan holdes som fjernmøter hvis loven uttrykkelig åpner for det eller partene samtykker.

Disse medlemmer viser til at samtykkekravet i proposisjonen foreslås erstattet med et vilkår om at rettsmøter kan holdes som fjernmøter når det er «hensiktsmessig og forsvarlig». Partene skal gis anledning til å uttale seg før retten treffer avgjørelse om fjernmøte. Disse medlemmer merker seg at dette vil innebære en betraktelig utvidelse av adgangen til å avholde fjernmøter i sivile saker, og at avgjørelsen i mindre grad enn i dag vil styres av partenes ønsker. Disse medlemmer vil understreke at en forutsetning for å lempe på samtykkekravet må være at partenes syn tillegges stor vekt i vurderingen av om det bør avholdes fjernmøte.

Strømming fra rettsmøter

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at den

klare hovedregelen i norsk rett er at rettsaker skal være offentlige. Det er et helt grunnleggende prinsipp både etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 at rettergangen skal være offentlig, både i straffesaker og i sivile saker. Offentlighet i rettspleien er en forutsetning for å sikre allmennhetens tillit til domstolsbehandlingen.

Disse medlemmer viser til at det følger av EMDs praksis at rettsmøter bare kan holdes for lukkede dører dersom det er strengt påkrevd på grunn av sakens omstendigheter. I Grunnloven § 100 femte ledd er det også inntatt at alle har rett til å følge forhandlinger i et rettsmøte, med mindre personvern eller andre tungtveiende grunner kan begrunne unntak. Videre følger det av domstoloven § 124 første ledd at rettsmøter er offentlige, og at forhandlingene og avgjørelsen kan gjengis offentlig, med mindre noe annet er bestemt i loven.

Disse medlemmer forstår intensjonen bak lovforslaget om at retten kan beslutte strømming fra et rettsmøte. Dette vil gi et signal om at det er et viktig demokratisk prinsipp i en rettsstat at alle borgere, uavhengig av tilhørighet og bosted, får mulighet til å følge domstolsforhandlinger.

Samtidig vil disse medlemmer påpeke at en hovedforhandling eller ankeforhandling innebærer at både tiltalte og vitner må avgi personopplysninger til retten. Både tiltalte og vitner må opplyse fullt navn og fødselsdato, og den tiltalte blir også regelmessig spurt om sivilstatus, forsørgelsesbyrde for barn og inntekts- og formuesforhold. Opplysningene formidles i dag muntlig i rettsmøtet. Strømming vil gi anonyme personer adgang til å følge rettsmøter hjemmefra, og dette vil inkludere personer med eventuelle besøksforbud mot noen av aktørene i saken. Disse medlemmer viser til at Økokrim i sin høringsuttalelse uttrykker bekymring for at terskelen med dette blir lavere for kriminelle til å følge med på rettsmøtene for å få tilgang til personopplysninger.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at domstolene blir underlagt personvernforordningens krav dersom det åpnes opp for strømming fra rettsmøter, for å sikre at sensitive personopplysninger ikke kommer på avveie.

Domskonferanse

Når det kommer til avholdelse av domskonferanser, viser komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, til at Advokatforeningen i sitt hørings svar påpeker egenverdien av at fagdommere og meddommere møtes fysisk i domskonferanser og ved domsavsigelser. Dette vil redusere risiko for feil og misforståelser og markerer alvorlet ved å avsi dom i straffesaker. Flertallet støtter dette synspunktet og

vil derfor understreke viktigheten av at fysiske domskonferanser må være det klare utgangspunktet.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i straffeprosessloven og tvisteloven mv.
(fjernmøter og fjernavhør i domstolene mv.)

I

I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene skal ny § 124 a lyde:

§ 124 a

Retten kan beslutte offentlig overføring av lyd og bilde fra et rettsmøte (strømming) så langt det ikke gjelder begrensninger i offentligheten for rettsmøtet og hensynet til personvern eller andre hensyn ikke taler avgjørende imot.

Partene skal ha anledning til å uttale seg før retten treffer sin beslutning. Er det oppnevnt bistandsadvokat i saken, skal også bistandsadvokaten få uttale seg om spørsmålet.

Personopplysningsloven gjelder for domstolens behandling av personopplysninger i forbindelse med strømming etter første ledd. Domstolen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med strømming etter første ledd. Domstolen kan blant annet lagre opptak av overføringen.

Departementet kan gi forskrift om strømming etter første ledd, blant annet om behandling av personopplysninger.

II

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

Kapittel 4 overskriften skal lyde:

Kap 4. Rettsbøker og rettsmøter.

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a

Hovedforhandling og ankeforhandling ved anke over bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet skal gjennomføres med deltakerne fysisk til stede. Retten kan likevel beslutte at rettsmøtet helt eller delvis holdes som fjernmøte dersom det er ubetenkelig og tiltalte og påtalemyndigheten samtykker. Er det oppnevnt bistandsadvokat i saken, skal bistandsadvokaten få uttale

seg om spørsmålet. Fjernmøtet skal skje ved bildeoverføring. Dersom vilkårene i § 281 er oppfylt og hovedforhandlingen kan gjennomføres uten at tiltalte er til stede, stilles det ikke krav om bildeoverføring ved fjernmøtet.

Rettsmøte for å behandle førstegangsfengsling skal gjennomføres med deltakerne fysisk til stede. Retten kan likevel beslutte at rettsmøtet helt eller delvis holdes som fjernmøte dersom det er ubetenkelig og siktede og påtalemyndigheten samtykker. Er det oppnevnt bistandsadvokat i saken, skal bistandsadvokaten få uttale seg om spørsmålet. Fjernmøtet skal skje ved bildeoverføring.

Andre rettsmøter kan helt eller delvis holdes som fjernmøter når

- a. det er særskilt bestemt, eller
- b. retten finner det ubetenkelig.

Før retten treffer beslutning om fjernmøte etter tredje ledd bokstav b, skal siktede, påtalemyndigheten og bistandsadvokaten gis anledning til å uttale seg.

Kongen kan gi forskrift om fjernmøter.

Ny § 29 b skal lyde:

§ 29 b

Når det av hensyn til å avhjelpe konsekvenser av covid-19 er nødvendig for å sikre en forsvarlig og rettssikker virksomhet i domstolene, kan Kongen gi forskrift om at retten kan beslutte at rettsmøter helt eller delvis skal holdes som fjernmøter når det i den enkelte saken er nødvendig og ubetenkelig. Partene skal gis anledning til å uttale seg før retten treffer slik beslutning. Beslutningen om fjernmøte kan ikke ankes.

Forskrift etter første ledd skal være tidsbegrenset og kan ikke gjelde lenger enn fire måneder.

Dersom fjernmøte er besluttet eller påbegynt før forskriftens opphevingstidspunkt, skal forskriften gjelde ved behandlingen inntil saken er avsluttet i instansen. Det samme gjelder dersom fjernmøte er besluttet eller påbegynt før denne paragrafens opphevingstidspunkt.

§ 32 tredje ledd skal lyde:

I Høyesterett foregår stemmegivningen offentlig i den orden rettens *leder* bestemmer. *Stemmegivningen kan skje i fjernmøte. Leder* stemmer alltid sist. Hver av dommerne grunngir den avgjørelsen han stemmer for.

§ 43 første ledd første punktum skal lyde:

Dommen avsies i rettsmøte, *som kan være et fjernmøte.*

§ 109 a første ledd skal lyde:

Vitner kan avhøres for retten ved fjernavhør dersom *det er ubetenkelig*. Før beslutning *tas*, skal *siktede, påtalemyndigheten og bistandsadvokaten* gis anledning til å uttale seg.

III

I lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister gjøres følgende endringer:

§ 12-1 andre ledd femte punktum skal lyde:

§ 21-10 *tredje* ledd gjelder tilsvarende.

§ 13-1 andre til sjetten ledd skal lyde:

(2) Med fjernmøte menes et møte der ikke alle deltakerne er *til stede*, men deltar ved hjelp av fjernmøte-teknikk.

(3) Rettsmøter kan helt eller delvis holdes som fjernmøter når

- a. det er særskilt bestemt, eller
- b. *det er hensiktsmessig og forsvarlig.*

(4) *Før retten treffer avgjørelse om fjernmøte etter tredje ledd bokstav b, skal partene gis anledning til å uttale seg. Partene bør gis anledning til å uttale seg før retten treffer avgjørelse om fjernmøte etter tredje ledd bokstav a.*

(5) *Avgjørelse om å holde fjernmøte etter tredje ledd bokstav b skal avsies ved kjennelse når noen av partene motsetter seg fjernmøte.*

(6) Kongen kan gi nærmere forskrift om fjernmøter.

§ 19-3 første ledd andre punktum skal lyde:

Når meddommere deltar, skal det alltid holdes *rådslagning*.

§ 19-4 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Når en sak er behandlet muntlig i Høyesterett, avses avgjørelsen ved muntlig *avstemning, som kan skje i fjernmøte.*

§ 21-10 skal lyde:

§ 21-10 *Fjernavhør*

(1) Parter, vitner og sakkyndige kan avhøres for den dømmende rett ved fjernavhør *når det er hensiktsmessig og forsvarlig.*

(2) *Før retten treffer avgjørelse om fjernavhør etter første ledd, skal partene gis anledning til å uttale seg.*

(3) 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.

IV

I lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. gjøres følgende endringer:

§ 6-1 andre ledd skal lyde:

Desse delene, kapitla og paragrafene i tvisteloven gjeld slik det går fram av paragrafene i lova her, og elles så langt dei høver: *kapittel 2, 3 og 8, § 9-6 første og andre ledd, tredje ledd første og andre punktum og fjerde ledd, §§ 9-10 og 9-13 til 9-17, § 10-5 første og andre ledd, kapittel 11, § 12-1 første til tredje ledd, § 13-1 andre til sjetten ledd, §§ 13-3 og 13-4, kapittel 13 II, kapittel 14, § 15-2 første ledd bokstav b, §§ 15-6 til 15-8, kapittel 16 I, II og III, § 16-18, kapittel 17, §§ 18-1 og 18-2, kapittel 19 og 20, femte del og sjette del.*

§ 6-7 første ledd skal lyde:

Jordskifteretten kan kalle partane inn til saksførebuande rettsmøte på alle steg i saka. Slike rettsmøte kan vere fjernmøte, jf. tvisteloven § 13-1.

§ 6-12 første ledd tredje punktum skal lyde:

Rettsmøte kan haldast som fjernmøte etter tvisteloven § 13-1.

V

I lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling gjøres følgende endringer:

§ 21 første ledd oppheves. Nåværende andre til fjerde ledd blir første til tredje ledd.

§ 23 andre ledd første punktum skal lyde:

Ved ungdomsoppfølging fastsetter påtalemyndigheten gjennomføringstiden i saker overført i medhold av straffeprosessloven § 71 a annet *ledd.*

§ 24 første ledd skal lyde:

Konfliktrådet starter forberedelsene til et ungdomsstormøte straks saken er overført fra domstolen etter straffeloven §§ 52 a til 52 c eller § 37 første ledd bokstav j, eller fra påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a annet *ledd.*

§ 25 femte ledd første punktum skal lyde:

I *saker overført* etter straffeprosessloven § 71 a annet *ledd sendes* saken tilbake til påtalemyndigheten dersom det ikke oppnås enighet om en ungdomsplan.

VI

1. Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Straffeprosessloven § 29 b i lovens del II oppheves 1. januar 2024.
3. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

Oslo, i justiskomiteen, den 24. mai 2022

Per-Willy Amundsen

leder og ordfører

