



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 66

(2001-2002)

Om lov om endringer i
straffeprosessloven mv. (hurtigere
straffesaksbehandling,
varetektsfengsling i isolasjon mv.)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 19. april 2002,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justisdepartementet fremmer i proposisjonen her en rekke forslag til endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. De fleste forslagene har som formål å sikre en hurtigere straffesaksbehandling. En mer effektiv strafferettspleie kan både styrke straffens preventive effekt og tilliten til rettssystemet.

Enkelte forslag har andre formål: Viktigst er forslaget til endringer i reglene om varetekt i isolasjon, som dels skal sikre en mer betryggende behandling av spørsmålet om hvorvidt varetektsinnsatte skal undergis hel eller delvis isolasjon, og dels skal begrense bruken og varigheten av isolasjon. De gjeldende reglene om varetekt i isolasjon og praktiseringen av dem har vært kritisert av internasjonale kontrollorganer. Ved utformingen av utkastet til nye regler har departementet lagt stor vekt på de anbefalinger som kontrollorganene har gitt.

Forslagene i proposisjonen her følger samlet sett opp alle de lovtiltak om varetekt og om tidsforløpet i straffesaker som er omtalt i St.meld. nr. 21 (1999-2000) Menneskeverd i sentrum. Handlingsplan for menneskerettigheter punkt 4.6.5, som ikke allerede er gjennomført.

Kapittel 4 i proposisjonen behandler samlet de fleste forslag til endringer i reglene om varetekt - enten formålet er å sikre en hurtigere behandling av varetektssakene eller mer betryggende regler om isolasjon. Bakgrunnen er at de ulike spørsmålene om varetekt til dels henger nært sammen.

Personer som er pågrepet, skal etter gjeldende rett fremstilles for forhørsretten «snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelsen», jf. straffeprosessloven § 183. Utløper fristen på en lørdag eller en helligdag, forlenges den til nærmeste virkedag, jf. domstolloven § 149. Er det ikke mulig å fremstille den siktede innen utløpet av fristen, kan han fremstilles senere. Loven har ingen absolutt lengstefrist, men Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) setter grenser. Trolig vil fremstilling fire dager etter pågripelsen være helt i ytterkant av hva EMK tillater.

Departementet går inn for at fremstilling for forhørsretten fortsatt skal skje snarest mulig, men foreslår at lengstefristen i straffeprosessloven § 183 forlenges til 3 dager (kapittel 4 punkt 1). Det er forutsatt at det bare unntaksvis skal være aktuelt å vente med å fremstille den siktede helt til lengstefristen utløper. Lengstefristen bør etter departementets syn være absolutt, slik at fremstilling ikke kan skje senere enn 3 dager etter pågripelsen.

Departementet legger til grunn at en lengre fremstillingsfrist vil redusere behovet for varetektsfengsling og dermed redusere den samlede tiden som siktede personer er frihetsberøvet under etterforskningen. Den mistenkte blir for eksempel sjekket ut av saken eller viktige bevis blir sikret slik at det ikke lenger er bevisforspillelsesfare.

I dag har loven ingen frist for når lagmannsretten skal behandle kjæremål over avgjørelser om hvorvidt en person skal fengsles. Departementet foreslår at det tas inn en regel i straffeprosessloven § 380 om at kjæremålet skal behandles snarest mulig. Etter departementets syn er det ikke nødvendig at

loven angir noen lengstefrist for når lagmannsretten skal behandle kjæremålet.

Etter gjeldende rett har en pågrepet person som hovedregel ikke krav på offentlig oppnevnt forsvarer før han eventuelt fremstilles for forhørsretten. Utvides fremstillingsfristen, bør også retten til offentlig forsvarer utvides. Departementet fremmer derfor forslag om at den siktede så vidt mulig skal ha krav på offentlig forsvarer straks det er klart at han ikke vil bli løslatt innen 24 timer etter pågripelsen (se utkastet til straffeprosessloven § 98 nytt første ledd og punkt 4.2 nedenfor).

I dag oppnevnes offentlige forsvarere alltid av retten. Skal en ordning med rett til forsvarer under pågrepelse ha noen effekt, må også påtalemyndigheten kunne oppnevne forsvareren. Departementet fremmer derfor forslag om å endre straffeprosessloven § 102 om forsvareroppnevning. Forutsetningen er at det innarbeides rutiner som sikrer at påtalemyndigheten - når den siktede ikke har bedt om en bestemt forsvarer - plukker forsvareren fra en liste etter tilfeldighetsprinsippet.

Departementet forutsetter at bruken av politiarrest ikke skal øke selv om fremstillingsfristen utvides (punkt 4.3).

Departementet vil sette i gang en etterkontroll av reglene om en utvidet fremstillingsfrist etter ett år. Kontrollen bør være avsluttet innen to år etter ikrafttreddelsen.

I punkt 4.4 vurderes spørsmålet om det bør innføres maksimumsgrenser for varigheten av varetekt. Departementet fremmer ikke forslag om slike regler.

Etter gjeldende rett kan varetekt som hovedregel besluttes for fire uker av gangen. Departementet går inn for å videreføre denne hovedreglene (punkt 4.5). Men departementet understreker betydningen av at retten er aktiv i sin kontroll med fremdriften i saken. For å legge forholdene best mulig til rette for en slik kontroll, foreslår departementet at det tas inn en regel i straffeprosessloven § 185 om at påtalemyndigheten i begjæringer om fortsatt fengsling kortfattet skal gjøre rede for den etterforskning som er foretatt siden forrige rettsmøte, og for hvilken etterforskning som gjenstår.

I punkt 4.6 fremmer departementet forslag til flere endringer som dels skal sikre en mer betryggende behandling av spørsmålet om varetektsinnsatte skal undergis isolasjon, og dels skal begrense bruken og varigheten av isolasjon:

Etter gjeldende rett kan retten beslutte at en fengslet person ikke skal kunne motta besøk eller brev eller at besøk og brevveksling bare kan skje under kontroll av politiet, jf. straffeprosessloven § 186. Har retten ilagt slike forbud eller restriksjoner, har den innsatte bare adgang til samkvem med andre innsatte hvis politiet samtykker. Bruk av fullstendig og delvis isolasjon besluttes altså ikke av retten, men er en følge av beslutningen om forbud eller restriksjoner.

Varetekt i isolasjon er spesielt belastende og utgjør en risiko for den fengsledes psykiske helse. Vilkårene bør derfor være særlig strenge for å beslutte fullstendig isolasjon. Og både fullstendig isolasjon og delvis isolasjon bør besluttes uttrykkelig av retten. Departementet foreslår regler om dette i straffeprosessloven § 186 og i ny § 186 a.

Departementet fremmer videre forslag om nye regler om at retten skal fastsette en bestemt tidsfrist for isolasjon. Fristen skal være så kort som mulig, og må ikke overstige to uker. Fristen bør kunne forlenges ved kjennelse med inntil to uker av gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter to uker vil være uten betydning, bør fristen likevel kunne forlenges med inntil fire uker av gangen. Men er den siktede ikke fylt 18 år, bør denne adgangen være stengt.

Departementet går også inn for at det fastsettes tidsgrenser for hvor lenge en person kan holdes fullstendig isolert i sammenheng. Gjelder siktelsen en straffbar handling som kan medføre straff av fengsel inntil 6 år, bør den siktede ikke kunne holdes isolert i mer enn 6 uker i sammenheng. Dersom siktelsen gjelder flere straffbare handlinger som samlet kan føre til en straff av mer enn 6 års fengsel, og tungtveiende hensyn gjør det nødvendig, bør den fengslede likevel kunne holdes isolert i lengre tid.

I saker hvor siktelsen gjelder forhold med en strafferamme på over 6 år, bør isolasjon som hovedregel ikke kunne skje i mer enn 12 uker. Men denne grensen bør ikke være absolutt. I slike alvorlige saker bør isolasjon kunne skje i et lengre sammenhengende tidsrom dersom tungtveiende hensyn gjør det nødvendig.

Isolasjon er spesielt belastende når den siktede er under 18 år. Denne persongruppen bør derfor ikke under noen omstendighet kunne holdes isolert i mer enn 8 uker.

Personer som har vært frihetsberøvet i anledning av saken, og som senere blir domfelt, har krav på et fradrag i straffen som tilsvarer antallet dager i varetekt. Siden varetekt i fullstendig isolasjon er særlig belastende, går departementet inn for at det gis et særskilt fradrag i straffen for slik isolasjon. Tilleggsfradraget bør svare til én dag for hvert påbegynte tidsrom av 2 døgn som den dømte har vært isolert (utkastet til straffeloven § 60).

I kapittel 5 flg. drøfter departementet en rekke andre lovtiltak for å sikre en raskere straffesaksbehandling:

Etter gjeldende § 275 i straffeprosessloven skal hovedforhandling *berammes* så snart som mulig. I tingretten skal hovedforhandlingen som hovedregel berammes innen to uker. Departementet foreslår i kapittel 6 at denne fristen også skal gjelde for lagmannsretten. Fristen bør starte å løpe når anken blir besluttet henvist.

Utkastets § 275 annet ledd har forslag til nye regler om når hovedforhandlingen skal *avholdes*. Hovedregelen bør være at også hovedforhandlingen skal avholdes snarest mulig. Departementet går dessuten inn for at loven i annet punktum angir en frist for når hovedforhandlingen normalt skal ha startet i saker hvor den siktede enten var under 18 år da forbrytelsen ble begått eller sitter varetektsfengslet når saken berammes. Hovedforhandling bør avholdes særlig raskt i disse sakene. Fristen skal etter forslaget være seks uker etter at saken kom inn til tingretten og åtte uker etter at anke til lagmannsrett er besluttet henvist.

I kapittel 7 går departementet inn for at det gjøres visse begrensninger i det frie forsvarervalg. Etter gjeldende rett kan det oppnevnes en annen forsvarer enn den siktede ønsker når oppnevning av den ønskede forsvareren ville ført til vesentlig forsinkelse av saken (straffeprosessloven § 102). Departemen-

tet foreslår at en annen forsvarer enn den ønskede skal kunne oppnevnes dersom oppnevning av den ønskede forsvareren vil føre til forsinkelse *av betydning*, herunder til overskridelse av den foreslåtte fristen for å avholde hovedforhandling, jf. utkastet § 275 annet ledd. Etter departementets syn er en slik endring av sentral betydning for om fristen vil bli overholdt i praksis. Men også i andre saker er det viktig at saksbehandlingen ikke tar unødig lang tid. Forslaget er derfor ikke begrenset til å de saker hvor det foreslås å innføre frist for hovedforhandling. - Fritt forsvarervalg vil selv med den foreslåtte endringen være hovedregelen i norsk straffeprosess. Men retten vil i større grad enn før være en rett til å velge mellom de forsvarere som kan ta saken innen rimelig tid.

Norsk rett bygger på prinsippet om fri bevisførsel, men straffeprosessloven gjør visse unntak fra prinsippet. Departementet foreslår i kapittel 8 å utvide denne adgangen til bevisavskjæring. Bevis skal etter forslaget kunne avskjæres dersom det gjelder forhold som er uten betydning for dommens innhold eller som allerede er tilstrekkelig bevist eller dersom beviset åpenbart ikke har noen beviskraft (se utkastet til straffeprosessloven § 292). Hovedformålet er å hindre at bevisførselen i straffesaker blir for vidløftig. Departementet foreslår også enkelte mindre endringer i reglene om behandlingen av spørsmål om bevisavskjæring mv.

I kapittel 9 går departementet inn for at mistenkte og siktede får plikt til å møte for politiet for å avklare om de ønsker å forklare seg eller ikke (utkastet § 230). Forklaringsplikten for politiet bør derimot ikke utvides.

I kapittel 11 fremmes det forslag om å gi en hjemmel til å avhente og eventuelt fengsle vitner som er innkalt til hovedforhandling, dersom det er grunn til å frykte at vitnet vil utebli uten gyldig forfall og uteblivelsen vil føre til en ikke uvesentlig forsinkelse av saken, se utkastet til § 115 nytt tredje ledd.

Departementet går inn for å effektivisere behandlingen av militære straffesaker ved å gi den militære påtalemyndighet kompetanse til å beslutte tiltale i fredstid (kapittel 12).

Departementet foreslår at kompetansen til å avgjøre hvem som skal utføre aktoratet i en del saker, overføres fra riksadvokaten til statsadvokaten (kapittel 13 og utkastet § 76).

Etter gjeldende rett skal tingretten under hovedforhandling som hovedregel settes med én fagdommer og to meddommere. I de mest alvorlige straffesaker kan retten settes med to fagdommere og tre meddommere dersom saken er særlig omfattende eller andre særlige grunner foreligger, jf. § 276 annet ledd. Departementet foreslår at adgangen til å forsterke retten utvides til også å gjelde for de mindre alvorlig sakene (kapittel 14).

Departementet fremmer forslag til endring i reglene om beregningen av ankefristen for anke fra påtalemyndigheten. Endringen vil medføre at ankefristen i en del saker utløper før enn etter gjeldende rett (utkastet til straffeprosessloven § 310 og kapittel 15 nedenfor).

I kapittel 16 foreslår departementet at adgangen til å heve en ankesak utvides (utkastet til straffeprosessloven § 336).

I kapitlene 17 og 18 fremmes det forslag som verken gjelder hurtigere straffesaksbehandling eller varetekt i isolasjon:

Det er i dag uklart hvorvidt påtalemyndigheten, når den skal vurdere klager over vedtak om å innstille strafforfølgningen, har en frist på 3 måneder regnet fra det tidspunktet vedtaket er *truffet*. Departementet foreslår en tilføyelse i straffeprosessloven § 59 a som gjør det klart at klagen må behandles innen 3 måneder etter at påtalemyndigheten *mottok* klagen (kapittel 17). Slik hindrer man at klager som er satt frem innen klagefristen, ikke blir realitetsbehandlet fordi påtalemyndigheten ikke har rukket å behandle klagen innen 3 måneder etter at vedtaket er truffet.

I kapittel 18 går departementet inn for at strafferammen for naskeri (straffeloven § 391 a) heves til bøter eller fengsel i 6 måneder *eller begge deler*. Endringen vil ha den prosessuelle konsekvens at privatpersoner, som butikksatte og vektere, får en utvidet rett til å pågripe butikknaskere.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Hurtigere straffesaksbehandling

Det totale tidsforløpet ved behandlingen av straffesaker har vært urovekkende langt. En effektivisering av strafferettspleien kan både styrke straffens preventive virkning og tilliten til rettssystemet. Derfor har det vært en av Justisdepartementets mest prioriterte oppgaver de senere år å bidra til å sikre en hurtigere straffesaksbehandling. Store lokale forskjeller mht. saksbehandlingstid har tydet på at forbedringspotensialet har vært stort.

Justisdepartementet oppnevnte 16. juni 1999 to arbeidsgrupper, som fikk i oppdrag å se nærmere på saksbehandlingstiden i straffesaker fra anmeldelse er mottatt til fullbyrdelse er iverksatt. Gruppen skulle kartlegge flaskehalser og komme med forslag til hvordan saksbehandlingstiden kan reduseres.

Arbeidsgruppe I tok for seg perioden mellom anmeldelse og påtalevedtak i politiet. Gruppen ble ledet av assisterende riksadvokat Hans-Petter Jahre, og besto for øvrig av politimester Ragnar Auglend (erstattet av politimester Odd Olsen Ingerø fra 1. oktober 1999), politiinspektør Ingrid Wirum, politiavdelingssjef Leif Erik Nilsen og advokat Harald Stabell. Arbeidsgruppen avga sin rapport 20. juni 2000. Rapporten var enstemmig.

Arbeidsgruppe II beskjeftiget seg med perioden fra påtalevedtak i politiet til fullbyrdelse. Denne gruppen ble ledet av lagmann Jan Martin Flod. De øvrige medlemmene var statsadvokat Olav Helge Thue, administrasjonssjef Stein Nilsen, advokat Ellen Holager Andenæs og direktør Are Høidal. Arbeidsgruppe II avga sin rapport 26. juni 2000. Også denne rapporten var enstemmig.

Justisdepartementet arrangerte 15. juni 2000 et symposium hvor arbeidsgruppene presenterte sine sluttrapporter. På dette symposiet deltok en rekke representanter fra domstolene, påtalemyndigheten og organisasjonene.

Arbeidsgruppene fremmet forslag om endringer både i rutiner, instruksjoner og regelverk. Flere av de lovgivningstiltak som arbeidsgruppene vurderte, er allerede fulgt opp:

- Ved *lov 3. mars 2000 nr. 13* ble straffeprosessloven § 13 endret, slik at den ikke lenger gir noe pålegg om å forene straffesaker. Påtalemyndigheten kan nå fremme flere saker mot en siktet som har begått flere lovbrudd. Dermed slipper man at saker blir forsinket når lovbrøtere stadig begår nye lovbrudd som må etterforskes.
- Ved *lov 2. mars 2001 nr. 7* ble straffeloven § 59 endret for å sikre at det ved straffutmålingen legges større vekt enn før på tilståelser. Nå står det uttrykkelig i loven at retten skal ta det i betraktningen under straffutmålingen hvis den siktede har avgitt en uforbeholden tilståelse. Retten har ikke plikt til å legge vekt på tilståelsen; det er opp til rettens skjønn om det skal gis fradrag i straffen, eventuelt *hvor stort* fradraget skal være. Før lovendringen ble tilståelser trolig tillagt liten vekt ved straffutmålingen i hverdagssakene. Formålet med lovendringen er å gi den siktede et incitament til å tilstå, slik at saken kan behandles enklere og raskere.
- Ved *lov 4. mai 2001 nr. 16* ble reglene om forkynnelse av dommer i straf-

fesaker vesentlig endret (domstolloven ny § 159 a, jf. straffeprosessloven § 42 og § 310 mv.). Rettens ansvar for forkynnelsen er fremhevet i loven. To nye forkynnelsesmåter er innført: domsforkynnelsen (forkynnelsen samtidig med domsavsigelsen) og fremmøteforkynnelsen (forkynnelsen på rettskontor eller et annet egnet sted). Den siktede skal varsles på forhånd. Møter han ikke ved forkynnelsen, begynner likevel ankefristen å løpe. Formålet er at forkynnelsen skal gå raskere, slik at sakene kan bli tidligere rettskraftig og fullbyrdelsen kan starte før. - Ved den samme lovendringen ble også forhørsrettens domskompetanse i førerkortsaker utvidet (straffeprosessloven § 248). Dermed kan flere slike saker behandles raskt og enkelt.

I januar 2001 ble det såkalte Sanksjonsutvalget nedsatt. Utvalget skal fremheve konkrete lovbrudd som kan avkriminaliseres og komme med forslag til alternative sanksjoner som kan være mer hensiktsmessige og effektive enn straff. Det skal også vurdere om adgangen til å gi forenklet forelegg bør utvides. Utvalget ledes av ass. riksadvokat Hans-Petter Jahre, og har frist 1. august 2002.

I proposisjonen her behandles de fleste øvrige forslag til lovendringer som de to arbeidsgruppene har foreslått. Men enkelte lovtiltak må av ulike grunner behandles senere. Det gjelder i hovedsak et forslag om å utvide politiets påtalekompetanse og ulike spørsmål som gjelder juryordningen og siling av ankesaker. Arbeidsgruppe I foreslår dessuten at Straffelovrådet gis i oppdrag å utrede «plea bargaining». Etter departementets syn bør man avvente effekten av endringen i straffeloven § 59 om straffutmålingen ved tilståelser før et slikt utredningsarbeid eventuelt settes i gang.

Også arbeidsgruppene forslår til *andre tiltak enn lovendringer* dels fulgt opp og dels under oppfølging. Departementet kommer ikke nærmere inn på slike andre tiltak her.

2.2 Varetekt

I mai 1998 arrangerte Justisdepartementet et symposium med temaet «Lange varetekter - et problem? Beskrivelse av dagens situasjon og mulige virkemidler som kan redusere omfanget av lange varetekter». Ikke minst fra forsvarerhold ble spørsmålet om lange varetektsfengslinger er et problem, besvart bekreftende.

Norske lovbestemmelser om varetektsfengsling og praktiseringen av reglene har også vært kritisert av internasjonale kontrollorganer:

Den europeiske torturovervåkingskomité (CPT) er i rapporten 10. mars 2000 om komiteens seneste besøk i Norge (fra 13. til 23. september 1999) særlig opptatt av bruken av restriksjoner ved varetektsfengsling (brev- og besøksforbud).

I rapporten 27. mai 1998 ser FNs torturkomité med uro på bruken av isolasjon av varetektsfengslede som har brev- og besøksforbud, og anbefaler Norge å stramme inn praksis gjennom blant annet strengere lovregulering og bedre rettslig kontroll.

FNs menneskerettskomité, som Norge rapporterer til om FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, har i sin rapport 5. november 1999 uttrykt bekymring for urimelig lang varetektsfengsling i enkelte saker. Komiteen

anbefaler Norge å gjennomgå lovgivningen på dette området med tanke på å oppnå fullstendig samsvar med konvensjonens artikkel 9.

Spørsmålet om hvordan man kan redusere vareteksttidens lengde henger nøye sammen med spørsmålet om hvilke tiltak som bør settes i verk for å få til en hurtigere straffesaksavvikling. Reduseres saksbehandlingstiden, vil også vareteksttiden reduseres. Mange av tiltakene som departementet i proposisjonen her foreslår for å øke tempoet i straffesaker generelt, vil ha virkning også for varetektssakene. Likevel er det grunn til å vurdere særskilt om det bør foretas lovendringer spesielt med sikte på disse sakene.

Kritikken mot de norske reglene om varetekt og praktiseringen av reglene gjelder ikke bare vareteksttidens lengde. Også andre sider er kritisert, særlig bruken av isolasjon. Departementet har funnet det hensiktsmessig å vurdere også slike spørsmål i proposisjonen her, blant annet fordi de ulike spørsmålene om varetekt til dels henger nært sammen.

2.3 Høringen

11. desember 2000 sendte Justisdepartementet på høring et notat med forslag til en rekke endringer i straffeprosessloven og enkelte andre lover (hurtigere straffesaksbehandling, varetekt i isolasjon mv.). De fleste forslagene bygget på forslag som de to arbeidesgruppene hadde utredet for departementet i prosjektet hurtigere straffesaksbehandling. Høringsnotatet ble sendt til følgende adressater:

- Departementene
- Høyesterett
- Lagmannsrettene
- Herreds- og byrettene
- Riksadvokaten
- Statsadvokatene
- Politidistriktene
- Kriminalpolitisen (KRIPOS)
- ØKOKRIM
- Politiets overvåkingstjeneste
- Utrykningspolitiet
- Regjeringsadvokaten
- Kriminalomsorgens utdanningssenter
- Barneombudet
- Datatilsynet
- Kredittilsynet
- Amnesty International (norsk avdeling)
- Banklovkommissjonen
- Bergen forsvarerforening
- Den Norske Advokatforening
- Den norske Bankforeningen
- Den norske Dommerforening
- Den norske Revisorforening
- Den Rettsmedisinske kommisjon
- Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
- Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
- Det juridiske fakultet ved universitetet i Tromsø

- Finansforbundet
- Finansieringsselskapenes forening
- Forsikringsfunksjonærenes Landsforbund
- Forsvarergruppen av 1977
- Handels- og Servicenæringenes Hovedorganisasjon
- Institutt for menneskerettigheter
- Juridisk rådgivning for kvinner - JURK
- Jusshjelpe i Nord-Norge
- Jussbuss
- Jussformidlingen i Bergen
- Lensmannetatens landslag
- Norges dagligvarehandels Forbund
- Norges fengselstjenestemannsforbund
- Norges Fondsmeglerforbund
- Norges Forsikringsforbund
- Norges kvinne- og familieforbund
- Norges Juristforbund
- Norges Lensmannslag
- Norges Skatterevisorers Landsforening
- Norske Assurandørers Forbund
- Norsk forening for kriminalreform, KROM
- Norsk forening for volds ofre
- Norsk krisesenterforbund
- Politiets fellesforbund
- Norske kvinnelige juristers forening
- Norske Vaktselskapers Landsforening
- Oslo Handelsstands Forening
- Politiembetsmennenes Landsforening
- Rettspolitisk forening
- Sjøassurandørenes Centralforening
- Sparebankforeningen i Norge
- Straffedes organisasjon i Norge (SON)
- Verdipapirsentralen

Høringsfristen var satt til 1. mars 2001. Følgende instanser har hatt realitetsmerknader til høringsnotatet:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Barne- og familiedepartementet
- Finansdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Utenriksdepartementet
- Agder lagmannsrett
- Borgarting lagmannsrett
- Gulating lagmannsrett
- Asker og Bærum herredsrett
- Bergen byrett
- Hadeland og Land sorenskriverembete
- Hallingdal sorenskriverembete
- Horten sorenskriverembete
- Indreøy sorenskriverembete
- Nedre Romerrike herredsrett
- Nord-Troms herredsrett

- Oslo byrett
- Romsdal sorenskriverembete
- Senja sorenskriverembete
- Stavanger byrett
- Trondheim byrett
- Riksadvokaten
- Hordaland statsadvokatembeter
- Oslo statsadvokatembeter
- Trondheim statsadvokatembeter
- Arendal politidistrikt
- Asker og Bærum politidistrikt
- Bergen politidistrikt
- Bodø politidistrikt
- Drammen politidistrikt
- Fjordane politidistrikt
- Fredrikstad politidistrikt
- Hordaland politidistrikt
- Kragerø politidistrikt
- Kristiansand politidistrikt
- Lofoten og Vesterålen politidistrikt
- Nord-Jarlsberg politidistrikt
- Nordmøre politidistrikt
- Oslo politidistrikt
- Ringerike politidistrikt
- Romerike politidistrikt
- Sarpsborg politidistrikt
- Skien politidistrikt
- Sunnmøre politidistrikt
- Telemark politidistrikt
- Troms politidistrikt
- Trondheim politidistrikt
- Vest-Agder politidistrikt
- Vestfinnmark politidistrikt
- Kriminalpolitisenralen
- ØKOKRIM
- Politiets overvåkningstjeneste
- Barneombudet
- Datatilsynet
- Amnesty International (norsk avdeling)
- Den Norske Advokatforening
- Den norske Revisorforening
- Forsvarergruppen av 1977
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Norsk forening for kriminalreform, KROM
- Oslo Handelsstands Forening
- Politiembetsmennes Landsforening
- Politiets fellesforbund
- Rettspolitisk forening
- Sparebankforeningen i Norge

Departementet har i tillegg mottatt synspunkter fra Finansnæringens Hovedorganisasjon, Norsk Arbeidsmandsforbund, Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund og Oslo Sporveier.

Følgende instanser har gitt uttrykk for at de ikke har noen merknader til høringsnotatet:

- Fiskeridepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Kirke- utdannings-, og forskningsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Landbruksdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Høyesterett
- Regjeringsadvokaten

Innholdet i høringsuttalelsene blir behandlet senere i proposisjonen i tilknytning til de enkelte punktene i lovforslaget. Som en kort beskrivelse kan det sies at høringsinstansene langt på vei støtter forslagene i høringsnotatet. Samtlige instanser som har uttalt seg, er positive til å korte ned saksbehandlingstiden i straffesaker. Et overveiende flertall mener at mange av forslagene som Justisdepartementet har fremsatt, vil kunne virke positivt og effektiviserende på straffesaksavviklingen. Dessuten fremhever flere høringsinstanser som positivt at departementet tar initiativ til å gjøre noe med de sider av norsk varetektspraksis som har vært gjenstand for kritikk både nasjonalt og internasjonalt.

Men ikke alle forslag får like sterk støtte. Særlig har en del instanser innvendinger mot forslagene om å utvide fristen til å fremstille en fengslet person for varetektsfengsling og om å begrense det frie forsvarervalget.

Av ulike grunner blir et par av punktene i høringsnotatet ikke behandlet i proposisjonen her. Det gjelder forslagene om å utvide adgangen til å gi forklaring for politiet og om å overføre kompetanse fra politiet til kriminalomsorgen.

3 Generelt om fristregler som virkemiddel for å redusere saksbehandlingstiden

Begge arbeidsgruppene mener at det bør innføres fristregler for å redusere saksbehandlingstiden i straffesaker. Arbeidsgruppe I foreslår regler om frister for varetektsfengsling og for påtalevedtak (kapitlene 4 og 5 nedenfor). Arbeidsgruppe II foreslår regler om frister for å avholde hovedforhandling i by- og herredsretten og i lagmannsretten (kapittel 6).

Arbeidsgruppe I skriver dette om bruk av fristregler som virkemiddel for å redusere saksbehandlingstiden (s. 90):

«Innføring av frister kan lett fremstå som et nærliggende tiltak for å oppnå kortere saksbehandlingstid. Dette krever imidlertid nærmere overveielse. Fristregler løser selv ingen problemer. Dersom de underliggende forhold, for eksempel etterforsknings- og påtalekapasitet, er slik at fristene ikke lar seg overholde, vil fristregler bare bli et slag i luften. I så fall er det bedre å la være å innføre dem. Fristregler kan også føre til forskyvninger. Hvis det stilles krav til saksbehandlingstiden for noen sakstyper, vil dette virke styrende på politiets og påtalemyndighetens prioriteringer. Således kan frister på noen områder føre til at andre saker får lenger saksbehandlingstid. En slik forskyvning vil være ønskelig dersom den fører til at tempoet øker i de saker der dette er viktigst, men man må være oppmerksom på at det slett ikke er gitt at den gjennomsnittlige saksbehandlingstid totalt sett vil bli kortere.»

D e p a r t e m e n t e t er enig i disse betraktningene.

4 Frister ved pågrepelse og varetektsfengsling. Isolasjon

4.1 Bør fristen for å fremstille en pågrepet person for retten utvides?

4.1.1 Gjeldende rett

En pågrepet person skal «snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelsen» fremstilles for forhørsretten, jf. straffeprosessloven § 183 første ledd første punktum. Slik loven er formulert, varierer den ordinære lengstefristen etter når på døgnet pågripelsen skjer. Den pågrepne må ofte fremstilles i 12-13-tiden for at retten skal rekke å behandle begjæringen om varetektsfengsling innen arbeidstidens slutt. Ble han pågrepet rett etter midnatt, er dermed fristen i praksis rundt 36 timer. Ble han derimot pågrepet rett *før* midnatt, er fristen ikke stort mer enn 12-13 timer.

Er det ikke mulig å fremstille den siktede for retten dagen etter at han er pågrepet, kan han fremstilles senere. Den siktede ble for eksempel pågrepet rett før midnatt, og var da så beruset at avhøret av ham måtte utsettes. - Er fremstilling for forhørsretten ikke skjedd dagen etter pågripelsen, skal grunnen til det opplyses i rettsboken (§ 183 første ledd annet punktum).

Utløper fremstillingsfristen på en lørdag eller en helligdag, forlenges den til nærmest følgende virkedag, jf. domstolloven § 149. Unntaksvis kan altså fristen etter gjeldende rett være to eller tre dager. Når helligdager kommer i tilknytning til en helg, kan fristen i prinsippet være enda lenger. Skjer pågripelsen onsdag før skjærtorsdag, går fristen etter lovens ordning først ut 2. påskedag, altså etter 6 dager.

Straffeprosessloven stiller ikke opp noen absolutt lengstefrist for å fremstille pågrepne personer for retten. Men loven må tolkes i lys av våre internasjonale forpliktelser, jf. straffeprosessloven § 4. Fremstilling etter 6 dager er i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 5 nr. 3. Hvor sen fremstilling som kan godtas etter EMK, er det imidlertid vanskelig å si noe sikkert om, se punkt 4.1.2 nedenfor.

4.1.2 Folkerettslige forpliktelser

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 5 nr. 3 lyder slik:

«Everyone arrested or detained in accordance with the provisions of paragraph 1.c of this article shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power...»

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) har et tilsvarende krav i artikkel 9.3. Ordlyden i vilkåret som gjelder fremstillingsfristen, er identisk med ordlyden i EMK («*promptly*»). De to konvensjoner danner altså det samme rettskildemessige utgangspunktet.

Selv om de to konvensjonsreglene uttrykkelig handler om fremstilling for en domsmyndighet, stiller de også krav om at pågrepne personer som ikke blir fremstilt for varetektsfengsling, blir løslatt «promptly».

«*Promptly*» («straks» i den norske oversettelsen) gir språklig sett liten fleksibilitet og lite rom for skjønn ved tolkningen. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) understreket dette i *Brogan-saken* (A 145-B side 32). En naturlig forståelse av ordlyden tilsier at rask fremstilling ikke nødvendigvis er tilstrekkelig. Samtidig kan det ikke kreves at den frihetsberøvede fremstilles umiddelbart etter pågripelsen.

I den franske teksten er ordet «*aussitôt*» brukt. Ordet ligger språklig sett nærmere det norske «umiddelbart» enn hva «*promptly*» gjør. Domstolen viste til denne nyanseforskjellen i *Brogan-saken*, og understreket at det får en viss betydning for tolkningen.

Domstolen har understreket at det ikke kan settes opp en absolutt grense for hvor lang tid som kan godtas før fremstilling må skje. I hver enkelt sak må det vurderes om kravet er oppfylt i lys av de konkrete omstendigheter (se bl. a. saken *de Jong, Baljetog van den Brink*, A 77 side 25). En formålsrelatert skranke ble likevel formulert i *Brogansaken*: Sakens omstendigheter vil ikke kunne forsvare en fremstillingsfrist som er så lang at kjernen i rettigheten etter artikkel 5 nr. 3 svekkes (side 33).

Det overordnede formålet med artikkel 5 er å motvirke vilkårlig frihetsberøvelse. Dette søkes oppnådd gjennom to typer av regelsett: Det er satt skranke for når frihetsberøvelse kan skje, og den pågrepne er gitt rett til å få overprøvd grunnlaget for frihetsberøvelsen. Retten til å bli fremstilt for forhørsretten straks etter pågripelsen er en rettssikkerhetsgaranti for den siktede, som skal motvirke at frihetsberøvelse skjer uten at det er rettslig grunnlag for det.

Flere forutsetninger må være oppfylt for at adgangen til overprøving skal være effektiv: Den siktede må faktisk bli fremstilt, slik at overprøving kan skje. Fremstillingen må skje så raskt at retten til overprøving blir reell, dvs. at perioden før fremstilling er så kort som mulig. Og saken må være så godt opplyst at forhørsretten har mulighet for å foreta en grundig og reell vurdering av om det er grunnlag for å opprettholde varetektsfengslingen.

De to sistnevnte momentene står til en viss grad i konflikt med hverandre. En tolking av artikkel 5 må derfor avspeile en avveining av momentene. En ensidig vektlegging av at saken skal bli best mulig opplyst, kunne medføre at den siktede blir sittende en lengre periode uten å ha mulighet for å få overprøvd frihetsberøvelsen. Et for strengt krav til rask fremstilling ville innebære at saken ikke blir godt nok opplyst for forhørsretten.

Kravet til sakens opplysning går ikke lenger enn hva som er nødvendig for å vurdere *varetektsspørsmålet* på en forsvarlig måte. Etter EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav c må det foreligge «*rimelig mistanke*» om et straffbart forhold og det må være «*rimelig grunn*» til å anse varetektsfengsling nødvendig. Hensynet til en effektiv kriminalitetsbekjempelse tilsier at det ikke kan stilles for strenge krav her.

Videre må kravet til sakens opplysning ses i forhold til utgangspunktet i artikkel 5, som er at frihetsberøvelse ikke er tillatt. I dette ligger at det er unntaket som skal begrunnes. Dersom saken ikke er så godt opplyst for forhørs-

retten at det er grunnlag for å ta stilling til om varetektsfengslingen kan opprettholdes, skal den siktede løslates.

Brogan-saken, som ble avgjort ved plenumsdom i 1989, står sentralt når kravet til fremstillingsfristen etter EMK artikkel 5 nr. 3 skal fastlegges. I den saken ble klagerne aldri fremstilt for retten. De ble løslatt henholdsvis 4 dager og 6 timer, 4 dager og 11 timer, 5 dager og 11 timer og 6 dager og 16,5 timer etter pågrepelse. I sin prosedyre viste Storbritannia til at pågrepelsene var et ledd i bekjempelse av terrorvirksomhet. Under slike forhold måtte man godta en lengre fremstillingsfrist enn ved ordinær kriminalitetsbekjempelse. Det var vanskeligere å fremskaffe bevis og undersøkelsen av bevisene krevde mer tid enn vanlig. Dessuten var det nødvendig å sammenholde sakens opplysninger med opplysninger fra andre pågrepne før det var grunnlag for å fremstille den enkelte for en domsmyndighet. En raskere fremstilling var også vanskelig å gjennomføre fordi sakene berørte sensitiv informasjon om rikets sikkerhet.

Domstolen aksepterte at statene kan operere med lengre fremstillingsfrist ved bekjempelse av terrorvirksomhet enn ved bekjempelse av annen kriminalitet. Flertallet (12 dommere) kom likevel til at selv den korteste perioden - altså 4 dager og 6 timer - var i strid med artikkel 5 nr. 3.

Flertallet la avgjørende vekt på ordlyden og de grenser den setter for rettsanvendelsen. Den viste særlig til at et annet resultat ville innebære en uakseptabelt vid tolkning av ordet «promptly». Flertallet fant heller ikke grunnlag i reelle hensyn for å foreta en utvidende tolkning. Tvert imot fremhevet det at en så vid tolkning som man måtte foreta for å unngå konvensjonsbrudd i denne saken, ville innebære en alvorlig svekkelse av den prosessuelle garantien som er gitt den frihetsberøvede, og representere et inngrep i kjerneområdet av artikkel 5 nr. 3 (side 34).

Mindretallet (7 dommere) fant at det ikke forelå noe brudd på artikkel 5 nr. 3 overfor noen av de fire klagerne. Det la større vekt på de spesielle forholdene som terrorvirksomheten skapte i Nord-Irland. Mindretallet presiserte uttrykkelig at avgjørelsen er basert på de konkrete forholdene i Nord-Irland på det aktuelle tidspunktet, og understreket at det ville se annerledes på kravet om fremstilling under mer normale forhold (side 40).

Dommen i *Brogan-saken* bryter med eldre avgjørelser fra Kommisjonen. I X mot Nederland (årbok IX, 1966) la Kommisjonen for eksempel til grunn at fremstilling etter fire dager er tillatt i ordinære straffesaker, og at fem dager kan godtas under spesielle omstendigheter.

Flertallet i *Brogan-saken* uttalte at det ikke kan utledes noen generell regel av dommen om hvor lang fremstillingsfrist som kan godtas. Noen retningslinjer kan likevel trekkes ut av dommen: En fremstilling eller løslatelse fire dager etter pågrepelse vil være helt i ytterkant av hva som kan godtas i forhold til EMK artikkel 5 nr. 3. Når de spesielle forhold som terrorvirksomheten skapte i Nord-Irland, ikke kunne forsvare en frihetsberøvelse i fire dager og seks timer uten fremstilling for forhørsrett, er det grunn til å tro at fire dager i alle fall ikke vil bli godtatt i ordinære straffesaker.

For det annet kan det utledes av dommen at grensen for hva som regnes som «promptly», vil variere fra sak til sak. Statenes skjønnsmargin er relativt begrenset i denne vurderingen.

4.1.3 Oversikt over reglene i enkelte andre land

4.1.3.1 Sverige

I Sverige skal påtalemyndigheten fremstille den pågrepne for varetekt uten forsinkelse («utan dröjsmål») og senest klokken 12 *tre dager* etter pågripelsen. Tingsretten må behandle varetektsspørsmålet uten forsinkelse, og senest *fire dager* etter pågripelsen, se rättegångsbalken kap. 24 12 og 13 §§.

Reglene ble innført ved en reform i 1988, med sikte på å tilpasse de svenske reglene til Den europeiske menneskerettskonvensjon. Før 1988 kunne fremstilling skje 7 dager etter pågripelsen.

Endringer i reglene om fremstillingsfristen ble vurdert i 1989 og 1995, med tanke på hvilke konsekvenser reformen hadde fått for rettssikkerheten. Undersøkelsen fra 1989 konkluderte med at den nye og kortere fremstillingsfristen hadde hatt positiv påvirkning på rettssikkerheten, men at det også var enkelte negative faktorer. Særlig var ikke kvaliteten på etterforskningsmaterialet og mulighetene for advokatene til å forberede saken gode nok.

På denne bakgrunn ble det foretatt enkelte endringer i 1996 for å sikre et bedre beslutningsgrunnlag for forhørsretten, se Prop. 1995/96:21. Den absolute firedagers-fristen ble opprettholdt. Men adgangen til å utnytte hele fristens lengde ble noe utvidet. Arbeidsgruppe I uttaler følgende om de svenske reglene (side 96):

«Under arbeidsgruppens besøk i Sverige ble det uttalt fra representanten for forsvarerne at disse opprinnelig hadde vært skeptisk til lovendringen i 1988. Man fryktet at kortere frist kunne føre til mer bruk av varetekt, fordi muligheten til å gjennomføre etterforskingsskritt i siktetes favør - for eksempel avhør av vitner - ville bli redusert. Representantene for dommerne og påtalemyndigheten fremholdt at selv om lengstefristen for begjæring om fengsling var 3 dager, var det ikke kulant å vente så lenge. Retten forlanger i slike tilfeller en redegjørelse for hvilken etterforsking som gjorde dette nødvendig. Det syntes å være en samstemmig oppfatning blant dem arbeidsgruppen møtte at dersom man i Sverige hadde hatt samme fremstillingsfrist som i Norge, ville dette medført mange fengslinger som man i dag unngår.»

4.1.3.2 Danmark

De danske reglene går frem av Grundloven § 71 og retsplejeloven kapittel 69 § 760. Fristen for å fremstille en pågrepet person for en dommer er *24 timer* etter pågripelsen. Fengslingsspørsmålet kan få tre ulike utfall i forhørsretten: I tillegg til at den pågrepne kan settes fri eller varetektsfengsles, kan retten komme til den mellomløsning at politiets anholdelse skal forlenges. Vilkåret er at retten finner at varetektsfengsling ikke er utelukket, men at den ikke nå kan ta stilling til varetektsspørsmålet fordi saken ikke er godt nok opplyst eller av andre grunner.

Fristen for ny fremstilling er 24 timer etter avslutningen av det første rettsmøtet. Fristen kan forlenges av retten 24 timer av gangen i alt tre ganger. Dermed kan det gå maksimalt fire døgn før den pågrepne må overføres til varetektsfengsling.

4.1.3.3 *Nederland*

I Nederland er fremstillingsfristen *3 dager og 15 timer* fra pågripelsen. Regelen ble innført i 1994 for å tilpasse lovverket til Den europeiske menneskerettskonvensjon etter avgjørelsen i Brogan-saken (A 145-B). I forarbeidene er det uttalt at tidsfristen anses for å ligge innenfor kravet om fremstilling «promptly» i EMK artikkel 5 nr. 3.

4.1.3.4 *England*

Reglene om fremstilling for varetekt i England følger av Police and Criminal Evidence Act 1984 sections 41-42. De er relativt omfangsrike og detaljerte. Utgangspunktet er at politiet må fremstille den pågrepne for forhørsretten innen *24 timer* fra pågripelsen, jf. section 41 (1).

Polititjenestemenn av høyere grad kan på nærmere vilkår bestemme at den pågrepne skal holdes i politiets forvaring opp til *36 timer* etter pågripelsen, jf. section 42 (1). Vilkåret er at det er rimelig grunn til å tro at frihetsberøvelsen er nødvendig for å sikre eller bevare bevis i saken, at det gjelder en alvorlig forbrytelse, og at etterforskingen foretas grundig («diligently») og hurtig («expeditiously»). Avgjørelsen om å utsette fremstillingen må treffes innen 24 timer etter pågripelsen, jf. section 42 (4).

Etter 36 timer må den pågrepne fremstilles eller løslates. Fortsatt frihetsberøvelse kan foretas bare med forhørsrettens kjennelse, jf. section 42 (10), jf. section 43 (1).

4.1.4 **Arbeidsgruppens forslag**

Arbeidsgruppe I foreslår at fremstillingsfristen i straffeprosessloven § 183 første ledd forlenges til fire dager fra pågripelsen, i en prøveperiode på tre år. Arbeidsgruppen begrunner forslaget slik (rapporten side 95):

«Begrunnelsen er at dette antas å ville tjene de pågrepnes interesser. Ved at politiet får bedre tid til å etterforske saken før fengsling må begjæres vil fengsling i en del tilfeller være unødvendig. Etterforskingen viser for eksempel at det ikke er tilstrekkelig grunn til mistanke, eller etterforskingen kommer så langt (gjennom avhør, ransaking og beslag) at det ikke lenger er fare for bevisforspillelse. Politiet vil også ha mulighet til å undersøke alternativer til fengsling, for eksempel behandlingstilbud. Dersom fristen for å begjære fengsling forlenges, kan dessuten retten stille atskillig strengere krav til politiets begrunnelse for at fengslingsvilkårene er oppfylt enn tilfellet er nå. I dag begjæres sjelden fengsling for mindre enn to uker, og politiet får som regel medhold i begjæringene. Tanken bak forslaget er at totalt sett vil en lengre frist for fremstilling medføre færre fengslinger og færre døgn i arrest/fengsel.»

Arbeidsgruppen viser til at man i Sverige har tilsvarende regler.

Samtidig peker arbeidsgruppen på at det kan ha åpenbare betenkeligheter å utvide adgangen til frihetsberøvelse uten rettslig prøving, og at det er muligheter for misbruk. Faren ligger bl.a. i at personer kan bli holdt pågrepet uten at det foregår etterforsking av betydning, eller uten at vilkårene for pågrepelse og varetektsfengsling er oppfylt, for eksempel for å «mørne» den siktede i strid med riksadvokatens brev til statsadvokatene 10. november 1999 om bruk

av restriksjoner. Arbeidsgruppen mener imidlertid at disse ulempene, i alle fall et stykke på vei, kan avhjelpes ved andre tiltak:

Utvides fremstillingsfristen, bør praktiseringen av reglene følges opp med kontrolltiltak (rapporten side 96). Målinger bør foretas for å undersøke hvordan ordningen praktiseres, sammenlignet med tiden før en eventuell lovendring (punkt 4.3.3 nedenfor). Videre bør den siktede ha krav på forsvarer på det offentliges bekostning når han ikke blir løslatt senest dagen etter pågripelsen (punkt 4.2). Dessuten må det være en forutsetning at den siktede ikke overføres fra politiarrest til fengsel på et senere tidspunkt enn i dag (punkt 4.3.3).

Arbeidsgruppen drøfter ikke forholdet til EMK artikkel 5 nr. 3. Men den antyder at en frist på fire dager vil være helt i ytterkant av hva som kan godtas, og at man vil være på den sikre siden om man velger tre dager.

4.1.5 Forslaget i høringsnotatet

Departementet var i høringsnotatet enig med arbeidsgruppen i at en lengre fremstillingsfrist kan bidra til å redusere den samlede tiden som en person er frihetsberøvet under etterforskningen. Samtidig vil risikoen for misbruk i enkelte saker øke. Men departementet mente, som arbeidsgruppen, at ulempe ved en utvidet fremstillingsfrist kan reduseres ved andre tiltak, blant annet kontrolltiltak og utvidet rett til offentlig oppnevnt forsvarer, se nærmere punktene 4.2 og 4.3 nedenfor. Departementet gikk etter dette inn for at fremstillingsfristen utvides.

Departementet var i tvil om hvor lang fremstillingsfristen bør være. Det fant det klart at fristen ikke kan være lenger enn fire dager, jf. drøftelsen i punkt 4.1.2 foran av forholdet til Norges internasjonale forpliktelser. Men departementet mente at også en frist på fire dager kunne være for lang. Betenkelighetene øker jo større utvidelse det er tale om. Også hensynet til EMK artikkel 5 nr. 3 taler for at man bør velge en kortere fremstillingsfrist enn fire dager. Spørsmål om konvensjonsstrid kan lett oppstå i forhold til en regel som ligger nær den absolutte tidsgrensen etter EMK-praksis. Departementet uttalte i høringsnotatet (side 21-22):

«Spørsmålet om frihetsberøvelse i 4 dager uten adgang til overprøving er i samsvar med EMK, vil i en konkret sak måtte avgjøres på bakgrunn av sakens fakta. Argumentet om at en slik regel totalt sett vil føre til færre fengslinger og færre døgn i fengsel, vil ha begrenset rekkevidde for spørsmålet om konvensjonsbrudd. Spørsmålet blir om fremstilling fire dager etter pågrep øker sannsynligheten for at den pågrepne blir satt fri tidligere enn han ville ha blitt med en kortere frist.

Vekten av argumentet vil bero på i hvilken grad man er i stand til å oppnå det samme med en kortere fremstillingsfrist. Det er vanskelig å måle. Men det må kunne legges til grunn at det også vil ha en viss effekt å forlenge fristen til to eller tre dager.

Det er imidlertid ikke i strid med EMK artikkel 5 at uskyldige fengsles. Hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse kommer her inn med full tyngde. Beviskravet for forhørsretten går ikke lenger enn til «rimelig mistanke» om straffbar handling, artikkel 5.1 bokstav c. Rettssikkerhetsgarantien for den pågrepne ligger i summen av de to faktorene beviskrav og fremstillingsfrist for forhørsrett.

På denne bakgrunnen kan det hevdes at staten innenfor sin skjønnsmargin kan og skal foreta den nødvendige avveining av disse to faktorene for å etablere en rettstilstand som totalt sett er best egnet til å ivareta rettssikkerheten. Arbeidsgruppens henvisning til at retten ved en utvidet fremstillingsfrist kan stille strengere krav til politiets begrunnelse for at fengslingsvilkårene er oppfylt enn tilfellet er nå, er i tråd med dette.

Gjennomgåelsen av EMK artikkel 5 nr. 3 og praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol ... viser at fremstilling eller løslatelse fire dager etter pågrepelse er helt i ytterkant av hva som vil bli godtatt etter EMK artikkel 5 nr. 3. Hvor lang frist som vil godtas, varierer etter forholdene i den enkelte sak. Argumentene som arbeidsgruppen anfører for å forlenge fremstillingsfristen, er i samsvar med formålet bak EMK artikkel 5 nr. 3. Men de vil ha mindre vekt når man nærmer seg yttergrensen etter konvensjonspraksis.»

Konvensjonsstrid kan motvirkes ved å innta et variabelt fristkrav i tillegg til det absolutte kravet, slik man har gjort i den gjeldende § 183 i straffeprosessloven («*snarest mulig* og så vidt mulig dagen etter»). Forutsatt at den absolutte fristen ligger innenfor hva som teoretisk vil være den absolutte fristen etter EMK, vil en slik regel ikke være konvensjonsstridig. Spørsmålet om konvensjonsbrudd oppstår da bare i forhold til praksis.

Det overordnede mål må imidlertid være å legge til rette for en praksis som ivaretar kravet i EMK artikkel 5 nr. 3. Den absolutte fremstillingsfristen kan bli den *reelle* fristen i mange saker. På denne måten *kan* en regel med en frist til å fremstille den pågrepne for varetekt fire dager etter pågrepelse, åpne for krenkelser av EMK artikkel 5 nr. 3. Ut fra statens ansvar for å ivareta menneskerettighetene, bør det derfor være en klar margin mellom lovens regel og det som antas å være yttergrensen i forhold til EMK, som med grunnlag i Brogan-saken neppe overstiger fire dager. Departementet foreslo på denne bakgrunnen at fristen utvides til 72 timer og fortsatte (side 22):

«Hensynet til EMK artikkel 5 nr. 3 tilsier at man i tillegg til den absolutte fristen viderefører det variable fristkravet om at fremstilling må skje snarest mulig. Dermed vil fremstilling i en del tilfeller måtte skje før utløpet av fristen.

En tredagers fremstillingsfrist vil i enkelte tilfeller medføre at domstoloven § 149 må tolkes innskrenkende. Dersom pågrepelse for eksempel skjer på onsdag, vil fristen etter forslaget løpe ut på lørdag. Etter § 149 ville fremstillingsfristen forlenges til mandag, dvs. fem dager etter pågripelsen. Som gjennomgåelsen under punkt 3.2.3 viser, vil dette være i strid med EMK artikkel 5 nr. 3. I de tilfellene der pågripelsen skjer på onsdag, må derfor fremstillingen skje på fredag, eller på lørdag dersom forhørsretten har slik vaktordning. Den samme problemstillingen møter man allerede etter gjeldende rett dersom pågripelsen skjer onsdag i påsken, hvor første virkedag er påfølgende tirsdag. Løsningen må bli den samme her, slik at den pågrepne enten må settes fri før lørdag, eventuelt at det holdes rettsmøte på lørdag.

Departementet har vurdert om denne begrensningen for varetektssakenes del bør sies uttrykkelig i § 149. Pedagogiske grunner og hensynet til å redusere faren for at pågripelsen varer lenger enn EMK tillater, taler for det. Helt unntaksvis vil det imidlertid trolig være innenfor rammen av EMK å løslate noe senere enn etter 3 dager. Enkelte etterforskningsskritt kan ta lengre tid på helligdager, for eksempel fordi sentrale vitner er bortreist. Dagens formulering i § 149 kan gi

rom for en viss fleksibilitet. Departementet finner derfor under tvil at det ikke bør foretas noen presisering i § 149. Men departementet understreker at pågrepelse ut over 72 timer bare helt unntaksvis vil være tillatt.

I straffeprosessloven § 183 heter det i dag at fremstilling 'så vidt mulig' skal skje dagen etter pågripelsen. Skjer det senere, skal grunnen opplyses i rettsboken, jf. annet punktum. Det er et spørsmål om disse formuleringene bør videreføres. Siden EMK bare unntaksvis tillater at tredagers-grensen overskrides, kan formuleringene gi gale signaler. Departementet går derfor inn for at formuleringene tas ut.»

Siden en utvidelse av fremstillingsfristen har klare rettssikkerhetsmessige betenkeligheter, burde endringen etter departementets syn foreløpig bare gjelde for en prøveperiode på tre år. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om det bør komme til uttrykk i lovens ikraftsettingsbestemmelse at endringen skal gjelde bare i tre år, eller om det er tilstrekkelig at det blir foretatt en etterkontroll innen tre år.

4.1.6 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i synet på om fremstillingsfristen bør forlenges eller ikke.

Et flertall av instansene støtter forslaget om å utvide fremstillingsfristen. Dette gjelder *Asker og Bærum herredsrett, Bergen byrett, Hallingdal sorenskriverembete, Oslo byrett, Romsdal sorenskriverembete, Senja sorenskriverembete, Stavanger byrett, Riksadvokaten, Hordaland og Oslo statsadvokatembeter, alle de politidistriktene som har uttalt seg om saken, Kriminalpolitisen (KRIPOS), Politiets overvåkningstjeneste, Politiets fellesforbund og Politiembetsmennenes Landsforening*. Også *Nord-Troms herredsrett* synes å mene at fristen kan forlenges.

Høringsinstansene viser i stor grad til de samme argumentene som i rapporten fra arbeidsgruppen og i høringsnotatet. Mange av dem gir uttrykk for at en utvidet fremstillingsfrist vil redusere behovet for varetektsfengsling. Flere instanser fremhever at en lengre fremstillingsfrist vil gi politiet mer ro over etterforskningen, avhjelpe det tidspresset etterforskningen har i åpningsfasen av en sak og sikre at saken blir bedre forberedt for forhørsretten. Under høringen er det også anført at en lengre fremstillingsfrist vil være en praktisk fordel i distrikter med lange avstander, hvor det går med forholdsvis lang tid til å komme til forhørsretten. *Riksadvokaten* uttaler for eksempel:

«En endring som foreslått vil som nevnt både i sluttrapporten fra Arbeidsgruppe I og i høringsnotatet, kunne bidra til å effektivisere straffesaksbehandlingen og redusere bruken av fengsling. En frist for fremstilling senest på den tredje dag etter pågripelsen vil gi politiet mulighet for å etterforske saken langt på veg ferdig mens sporene er friske uten å måtte avbryte arbeidet med tanke på å presentere de foreløpige opplysningene i retten for fengsling. Dette er åpenbart det mest effektive og vil samtidig kunne erstatte en rekke av de korte fengslinger på én eller to uker. Den samlede bruk av frihetsberøvelse under etterforskningen kan derfor bli mindre med en slik regel. Retten til forsvarer etter 24 timer og overføring fra arrest til fengsel vil bidra til at den forlengede frist for fremstilling ikke blir en 'sovepute'. På den annen side må det ikke underslås at det er all grunn til å tro at mange

- som i dag løslates i løpet av 24 timer - vil bli sittende fengslet to eller tre dager.»

Mange instanser peker på at det først og fremst er behov for en lengre fremstillingsfrist når fengslingsgrunnlaget er *bevisforspillelsesfare*. En prioritert og rask etterforskning de første dagene vil kunne redusere behovet for varetekt-fengsling. Slik er det ikke i samme grad ved fengsling på grunn av gjentakelsesfare eller unndragelsesfare.

Videre er det vist til at de som pågripes på fredager, også i dag ofte er fengslet i tre dager.

De aller fleste instanser som går inn for å utvide fristen, støtter forslaget om at lengstefristen skal være 72 timer/tre dager. Noen dommere i *Nedre Romerike herredsrett* mener at fristen bør være fire dager, slik at det blir mulig å pådømme saken før fristen går ut. *Oslo byrett* og noen dommere i *Bergen byrett* reiser på den annen side spørsmål om ikke fristen bør være to dager. - *Nord-Troms herredsrett* mener at en tredagers-frist er for lang, men angir ikke hvor yttergrensen bør settes.

Riksadvokaten, *Oslo og Trondheim politidistrikter* og *Politiembetsmennenes Landsforening* mener at lengstefristen bør være tre dager etter pågripelsen, ikke 72 timer, slik departementet har foreslått.

Oslo politidistrikt og *Politiembetsmennenes Landsforening* går dessuten inn for at det unntaksvis bør være adgang til å fremstille den pågrepne senere enn tre dager etter pågripelsen. Dermed vil det være en viss fleksibilitet for å fange opp uventede hendelser.

Riksadvokaten og *KRIPOS* mener derimot at fristen bør være absolutt. *Trondheim politidistrikt* synes å mene det samme.

Følgende instanser er imot å utvide fremstillingsfristen: *Agder og Borgarting lagmannsretter*, *Trondheim byrett*, *Hadeland og Land* og *Inderøy sorenskriverembeter*, *Amnesty International Norge*, *Den Norske Advokatforening*, *Forsvarergruppen av 1977*, *Norsk fengsels- og friomsorgsforbund*, *Norsk forening for kriminalreform (KROM)* og *Rettspolitisk forening*. *Utenriksdepartementet* uttrykker «en viss skepsis» til forslaget.

Borgarting lagmannsrett, *Den Norske Advokatforening*, *KROM*, *Norsk fengsels- og friomsorgsforbund*, *Rettspolitisk forening*, samt noen *førsteinstansdomstoler* stiller seg tvilende til om en utvidelse av fremstillingsfristen vil føre til færre fengslinger enn i dag. *Borgarting lagmannsrett* uttaler:

«Ut fra lagmannsrettens erfaringsgrunnlag - kjæremålssakene - synes det ikke å være mange saker der saken stiller seg vesentlig annerledes etter tre dager enn etter en dag. Det kan tyde på at det praktiske behovet for en slik utvidelse ikke er svært stort. Da slår de rettssikkerhetsmessige betenkelighetene sterkere ut.»

Den Norske Advokatforening uttaler:

«Når politiet sjelden ber om kortere varetekt enn 2 uker, innebærer dette at politiet normalt er av den oppfatning at man vil trenge lengre tid enn 2 døgn for å kunne avklare om behovet for (fortsatt) fengsling er til stede. Det er også erfaring for at politiet, dels på grunn av stor arbeidsbyrde og dels på grunn av praktiske problemer, bare i begrenset grad klarer å gjennomføre for eksempel vitneavhør i løpet av de første dagene etter at siktede er pågrepet og varetektsfengslet. Det er såle-

des grunn til å være skeptisk til at en forlenget fremstillingsfrist vil medføre at politiet får gjennomført etterforskningsskritt som vil kunne innebære at en siktet blir løslatt i flere tilfeller enn i dag uten fremstilling for forhørsretten.»

KROM uttaler:

«Ut fra tallmateriale fra Statistisk Sentralbyrå kan man konstatere at det i 1998 ble pågrepet 16 160 personer mistenkt for kriminalitet. Videre kan man av tallmaterialet se at det i løpet av 1998 var totalt 3 252 varetektsfengslinger, dvs. at 12 908 personer ble løslatt i løpet av 24 timer. Det er grunn til å stille spørsmål ved hva som ville blitt tallmaterialet dersom politi og påtalemyndighet ikke hadde hatt dagens press bestående i domstolskontroll innen 24 timer. Svaret står i og for seg i høringsnotatet på side 33 annet avsnitt hvor arbeidsgruppe I gir uttrykk for det vi alle vet, nemlig at det ikke blir gjort mer enn det som er nødvendig før fristen er (nesten) ute. Det vil med andre ord, med departementets forslag til endring, være en fare for at så mye som 12 - 13 000 enkeltindivider pr. år vil sitte i arrest i inntil 3 dager før løslatelse mot 1 dag etter dagens regelverk. Dette innebærer anslagsvis 26.000 flere fengselsdøgn pr. år enn i dag, noe som helt klart er betenkelig ved lovforslaget og i strid med det uttalte formål om å redusere varetekstiden.»

De fleste av de høringsinstanser som går imot å forlenge fremstillingsfristen, fremhever at en slik utvidelse er rettssikkerhetsmessig betenkelig. *Den Norske Advokatforening* uttaler for eksempel:

«En utvidelse av politiets adgang til å holde en mistenkt i arrest, vil også lett kunne åpne for misbruk og en svekkelse av siktedes rettssikkerhet.

... Frihetsberøvelse i form av varetekt er et så alvorlig inngrep i en persons frihet, at det er viktig å fastholde den rettssikkerhetsgaranti som ligger i kravet til domstolskontroll med vilkårene for bruk av varetektsfengsling.

... Ved en generell utvidelse av fristen for fremstilling vil en ikke ha noen kontroll med at maksimalfristen bare vil bli benyttet i de alvorligste tilfellene.»

Rettspolitisk forening uttaler:

«RPF går mot en utvidelse av politiets adgang til å holde siktede pågrepet før inngrepet undergis legalitetskontroll av retten. Prinsippet om legalitetskontroll fra domstolenes side med statens inngrep overfor borgerne er grunnleggende i vår forfatning. Særlig vesentlig er dette prinsippet ved et såvidt totalt inngrep som frihetsberøvelse i isolasjon (hvilket de facto alltid er situasjonen i pågripelsesfasen).

Som arbeidsgruppen også har påpekt, knytter det seg åpenbare betenkeligheter til å åpne for lengre frihetsberøvelse uten rettslig prøving. Som påpekt under pkt. 3.1 er en viktig del av CPTs kritikk mot Norge knyttet til det press som reelt legges på de siktede for å få dem til å 'samarbeide'. Det er også mange eksempler fra dagens praksis på at planlagte pågripelser gjennomføres fredag ettermiddag, nettopp for å unngå rettslig prøving før mandag.»

Flere høringsinstanser anfører at en forsvarer ikke kan avhjelpe den manglende domstolskontrollen, fordi forsvareren ikke kan overprøve påtalemyndighetens vurdering av når den siktede skal fremstilles.

KROM frykter at en utvidet fremstillingsfrist vil føre til at de pårørende vil bli kontaktet senere enn i dag:

«Ved en innføring av den frist for fremstilling for domstol som departementet foreslår, risikerer man f.eks. at de nærmeste ikke blir varslet før det har gått 3 dager dersom påtalemyndigheten mener det kan være til skade for etterforskningen, strpl. § 182 annet ledd, i og med at spørsmålet ikke er undergitt domstolskontroll før 72 timer. En forsvarer kan naturligvis bringe dette spørsmålet og vilkårene for bruk av tvangsmidler inn for domstolen, men hvis forsvarer først blir kontaktet dagen etter og deretter skal bringe saken inn for forhørsretten vil spørsmålet i praksis neppe bli behandlet før 72 timer. Varsling av pårørende snarest mulig er selvfølgelig viktig for de fleste av de som er pågrepet, men det er ikke minst viktig for pårørende som helt uforskyldt blir berørt av en pågripelse.»

KROM er også opptatt av at den som er pågrepet, nektes kontakt med andre:

«Som pågrepet er man fullstendig isolert og utenfor ethvert fellesskap uavhengig av om vedkommende blir overført fra arresten til fengsel. Dvs. at departementet med sitt lovforslag på 72 timer utvider isolasjon for en pågrepet med 2 dager uten domstolskontroll av om vilkårene for isolasjon etter dagens regler er tilstede. Brev og besøksforbud/kontroll i medhold av strpl. § 186 er overhodet ikke vurdert i forhold til alle de som blir pågrepet før domstolskontroll finner sted.»

Norsk fengsels- og friomsorgsforbund trekker også frem dette.

Noen høringsinstanser peker på at det er prinsipielt betenkelig å operere med en lengste fremstillingsfrist som ligger i yttergrensen av det EMK tillater.

Flere instanser trekker frem alternative løsninger. *Oslo byrett* uttaler:

«Det må også påpekes at en utvidelse av fremstillingsfristen isolert sett vil føre til økt bruk av varetekt, fordi en del av de siktede som ikke fremstilles vil bli holdt fengslet lenger enn i dag. På denne bakgrunn vil jeg reise spørsmålet om det ikke alt i alt er bedre å nøye seg med å forlenge fremstillingsfristen fra ett til to døgn (48 timer). Dette vil være tilstrekkelig til å sikre at fengslingssakene blir ordentlig forberedt.»

Utenriksdepartementet, Hadeland og Land sorenskriverembete, Amnesty International og *Norsk fengsels- og friomsorgsforbund* peker på ordningen i Danmark, hvor retten kan gi tillatelse til fortsatt anholdelse i 24 timer av gangen. For eksempel uttaler *Utenriksdepartementet*:

«Utenriksdepartementet er av den oppfatning at det ikke kan utelukkes at det finnes alternativer til Justisdepartementets forslag som i stor grad vil kunne medføre at man når de ovennevnte målene og som samtidig ikke vil innebære en tilsvarende risiko i forhold til våre folkerettslige forpliktelser. I denne forbindelse ønsker Utenriksdepartementet å henlede oppmerksomheten på de danske reglene hva gjelder fremstillingsfrister, gjengitt i høringsnotatets pkt. 3.2.4.2. Den danske modellen synes etter Utenriksdepartementets vurdering å balansere motstridende hensyn på en bedre måte enn det foreliggende forslaget fra Justisdepartementet. Videre må den danske modellen med stor

sannsynlighet anses å gå klar av eventuelle brudd på fremstillingsfrister etter EMK art. 5 nr. 3.

Etter den danske modellen skal en pågrepet person fremstilles for retten innen 24 timer etter pågripelsen. I motsetning til dagens norske system kan retten komme til den mellomøsning at politiets anholdelse skal forlenges med inntil 24 timer, istedenfor varetektsfengsling eller løslatelse. Fristen kan forlenges av retten 24 timer av gangen i alt tre ganger. Vilkåret er at retten finner at varetektsfengsling ikke er utelukket, men at den ikke nå kan ta stilling til varetektsspørsmålet fordi saken ikke er tilstrekkelig opplyst. Den danske modellen synes således å ivareta rettssikkerheten på en måte som er i tråd med det Justisdepartementet ønsker å oppnå i sitt forslag.

Samtidig synes det som om den danske modellen langt på vei vil kunne bidra til å redusere den samlede tiden en person er pågrepet eller varetektsfengslet. Også i henhold til den danske modellen vil politiet kunne få bedre tid til å etterforske en sak før endelig beslutning om varetektsfengsling må tas, og således vil varetektsfengsling på samme måte som etter Justisdepartementets forslag antas å vise seg unødvendig i en del tilfeller.

Et annet viktig moment er at det må antas som en meget sannsynlig og uheldig konsekvens av Justisdepartementets forslag om å forlenge fremstillingsfristen til tre dager, at flere uskyldige vil bli sittende lengre i politiets bevaring enn tilfellet er i dag. Den danske modellen synes å bedre kunne hindre dette ved at den pågrepne fremdeles skal fremstilles for forhørsretten 24 timer etter pågripelsen. Således vil muligheten for en rask løslatelse av åpenbart uskyldige personer bli styrket.»

Amnesty International viser også til de engelske reglene, som skiller mellom de alvorligste sakene og andre saker.

Rettspolitisk forening antyder at man kan åpne for at den *siktede* kan samtykke i forsinket fremstilling, for eksempel i 2 x 24 timer.

4.1.7 Departementets vurdering

4.1.7.1 Bør fremstillingsfristen utvides?

Etter gjeldende rett skal fremstilling for fengsling som hovedregel skje dagen etter pågripelsen. Men dagens frist er ikke absolutt. Fremstilling kan skje senere både når fremstilling dagen etter pågripelsen er umulig, og når fristen løper ut på en lørdag eller en helligdag.

Dagens regler har ingen absolutt lengstefrist. Utvides fengslingsfristen fra «dagen etter pågripelse» til for eksempel tre dager etter, blir derfor ikke den absolutte lengstefristen utvidet samtidig. Likevel er det grunn til å tro at fremstilling to til tre dager etter pågripelsen vil skje oftere hvis loven stiller opp en absolutt tredagers-frist, sammenlignet med dagens regel om at fremstilling normalt skal skje senest dagen etter pågripelsen. Det gjelder selv om man samtidig beholder kravet om at fremstilling skal skje snarest råd.

Pågripelse og varetekt er inngripende tvangsmidler. Norge har fått kritikk fra flere internasjonale kontrollorganer for omfanget av bruken av varetekt. Fremstillingsfristen bør derfor forlenges bare hvis gode grunner taler for det og en slik forlengelse er forsvarlig.

Forslaget om å forlenge fremstillingsfristen er begrunnet med at den totale bruken av frihetsberøvelse under etterforskningen vil bli redusert hvis

fremstillingsfristen utvides. Høringsinstansene er delt i troen på om denne forutsetningen vil slå til. På bakgrunn av en totalvurdering av uttalelsene under høringen holder departementet fast ved at man bør kunne regne med en slik reduksjon. Departementet viser særlig til uttalelsen fra Riksadvokaten, som er gjengitt foran.

Departementet legger også vekt på de gode erfaringene med en tredagers-frist i Sverige. Riktignok er det ikke gitt at effekten av en lengre frist vil bli den samme i Norge som i Sverige. Ulikheter i regelverk, praksis, rutiner og holdninger kan føre til ulike resultater selv om fristen er den samme. Erfaringene fra Sverige er likevel så gode at det er grunn til å ta dem i betraktning ved vurderingen av om fremstillingsfristen bør utvides i Norge.

Som flere høringsinstanser har pekt på, vil en lengre fremstillingsfrist først og fremst kunne redusere behovet for varetektsfengsling i saker hvor det er fare for bevisforspillelse:

Politiet får bedre tid og anledning til å etterforske saken hvis fremstillingsfristen utvides. Særlig er det av betydning at mulighetene bedres for å sikre bevis mens sporene er friske. Dermed øker mulighetene for at saken blir så godt etterforsket i løpet av den tiden den siktede er pågrepet, at det ikke blir behov for fengsling.

Etterforskningen kan også lede til at det ikke lenger er skjellig grunn til å mistenke den pågrepne. Det gjelder uansett på hvilket grunnlag den siktede er pågrepet. Selv om mistanken ikke er svekket, kan politiet ha sikret viktige bevis, slik at det ikke lenger er bevisforspillelsesfare. Og skulle det fortsatt være slik fare, vil påtalemyndigheten ofte kunne be om en kortere varetektsperiode enn den ellers ville ha gjort. Påtalemyndigheten begjærer for eksempel fengsling i én uke i stedet for to.

Blir saken bedre etterforsket, kan også retten - i alle typer av fengslingssaker - få et bedre grunnlag for å vurdere fengslingsspørsmålet hvis den pågrepne fremstilles for fengsling. Det kan føre til flere løslatelser enn i dag, eller til at retten fastsetter en kortere varetektsperiode.

Samlet sett vil en utvidelse av fremstillingsfristen etter departementets syn legge forholdene godt til rette for å få redusert den totale bruken av frihetsberøvelse under etterforskningen. Hvor stor reduksjonen vil bli er det vanskelig å si noe sikkert om. Men etter departementets mening må man kunne regne med at reduksjonen blir så stor at den isolert sett gjør det ønskelig og berettiget å utvide fremstillingsfristen.

Selv om den totale bruken av frihetsberøvelse går ned, er det en risiko for at enkeltpersoner vil bli holdt frihetsberøvet i en lengre periode enn de ville ha blitt etter gjeldende rett. For dem hjelper det lite at den samlede bruken av frihetsberøvelse under etterforskningen reduseres. Departementet ser særlig to typer av problemer:

En lengre frist kan virke som en sovepute; det er en fare for at etterforskningen i noen saker foregår i et roligere tempo uten at mer blir gjort. Fører dette til at den siktede blir holdt frihetsberøvet i en lengre periode enn han ellers ville ha blitt, vil en eventuell lovendring virke mot sin hensikt.

Faren kan også øke for at den siktede i noen saker blir holdt pågrepet uten at lovens vilkår er oppfylt. Departementet sikter særlig til siktede personer som etter gjeldende rett ville ha blitt løslatt av politiet eller retten dagen etter

pågrepelsen, men som etter en eventuell lovendring først løslates senere. Vilkårene for å holde noen pågrepet er skjønnsmessige. Dermed vil det alltid være en risiko for at påtalemyndigheten tolker eller anvender loven feil. Som arbeidsgruppen peker på, er det også en fare for misbruk, særlig ved at pågripelse brukes til å «mørne» en mistenkt person.

Det er en viktig rettssikkerhetsgaranti at personer som er pågrepet, etter kort tid må fremstilles for retten. Domstolskontrollen skal sikre både mot gal anvendelse av loven og mot misbruk av den. Utvides fremstillingsfristen, vil denne sikkerhetsmekanismen inntre senere enn etter gjeldende rett.

Siden gjeldende rett stiller opp unntak både når fremstilling dagen etter pågrepelsen ikke er mulig og når fristen løper ut på en lørdag eller en helligdag, kan domstolskontrollen også i dag først inntre to til tre dager etter pågrepelsen. Men som nevnt er det likevel grunn til å tro at fremstilling etter to til tre dager skjer sjeldnere i dag enn om lovens generelle lengstefrist hadde vært for eksempel tre dager.

Utenrettslig kontroll kan i alle fall et stykke på vei kompensere for den utsatte domstolskontrollen.

Ett tiltak kan være å gi den pågrepne rett til offentlig forsvarer før han eventuelt fremstilles for varetektsfengsling, jf. punkt 4.2 nedenfor. Som flere av høringsinstansene har pekt på, kan forsvareren riktignok ikke overprøve påtalemyndighetens vurdering av når den siktede skal fremstilles. Men han kan påvirke politi- og påtalemyndighet til å få den siktede løslatt, eller i det minste fremstilt for retten før lengstefristen løper ut.

Forsvareren vil dessuten kunne få bedre innsikt i hvordan etterforskningen har foregått enn om han hadde blitt oppnevnt rett før fengslingsmøtet. Kan han vise til at etterforskningen så langt har vært lite effektiv eller hatt preg av misbruk, vil det kunne påvirke rettens beslutning i fengslingssaken til den pågrepnes fordel.

Etter departementets syn bør også påtalemyndigheten sette i verk kontrolltiltak. Overordnet påtalemyndighet kan for eksempel rette særlig oppmerksomhet mot praktiseringen av reglene om fremstillingsfrist ved inspeksjoner og på påtalemøter. Etter omstendighetene kan det i tillegg være grunn til å ta stikkprøver.

Bestemmelsen om at grunnen til forsinkelsen må opplyses i rettsboken hvis fremstilling skjer senere enn dagen etter pågrepelsen bør videreføres. Dermed vil også retten kunne føre kontroll med praktiseringen av reglene om fremstillingsfrist.

Kontrollen fra overordnet påtalemyndighet og fra retten vil være en etterfølgende kontroll. Har fremstilling først skjedd for sent i en sak, er skaden allerede skjedd. Men det er grunn til å tro at vissheten om den etterfølgende kontrollen vil virke som en ekstra spore til å praktisere fristreglene riktig.

Selv med kontrolltiltak er det imidlertid ikke til å unngå at noen personer vil bli holdt frihetsberøvet i lengre tid enn etter gjeldende system hvis fremstillingsfristen utvides. Men det vil dreie seg om en forholdsvis kort utvidelse for den enkelte siktede; ikke mer enn én til to dager.

Under høringen er det anført at det er en større belastning å ha status som pågrepet enn som varetektsfengslet. Er dette riktig, kan man ikke bare vurdere ulempene ved at noen vil bli holdt *frihetsberøvet* i lengre tid enn etter gjel-

dende rett. En eventuell lovendring vil i tilfelle også ha betydning for dem som holdes *pågrepet* i lengre tid, selv om varetektstiden blir kortere, slik at den totale tiden de er frihetsberøvet ikke øker.

Riksadvokaten har gitt instruks om at den siktede skal spørres om han ønsker at hans husstand eller en annen person som han peker ut, skal underrettes om pågripelsen. Underretning skal i så fall gis snarest mulig og i alminnelighet senest 2 timer etter at den siktede er bragt til politistasjon eller lensmannskontor. Departementet har vanskelig for å se at varsel i praksis vil bli gitt senere enn i dag hvis fremstillingsfristen utvides, slik KROM er redd for.

Departementet forutsetter at bruken av politiarrest ikke skal øke selv om fremstillingsfristen utvides, jf. punkt 4.3.3.

De som er pågrepet, vil vanligvis ikke få ha kontakt med andre innsatte. For dem som også blir undergitt varetekt i isolasjon, vil en dag eller to lengre som pågrepet likevel ikke føre til mer bruk av isolasjon. Motsatt er det for dem som ikke vil bli undergitt isolasjon ved fengsling og for dem som blir løslatt. Det dreier seg imidlertid om en forholdsvis kortvarig utvidelse (en til to dager). På den annen side kan isolasjon være særlig belastende i den første tiden etter pågripelsen.

Departementet foreslår i proposisjonen her at det skal gis et ekstra varetektsfradrag i straffen for dem som har vært holdt frihetsberøvet i isolasjon. Det vil gi en kompensasjon for den økte belastningen når den siktede blir idømt fengselsstraff. For pågrepne som senere blir frifunnet eller får sin sak henlagt, kan det være aktuelt å kreve erstatning etter reglene i straffeprosessloven kapittel 31. Departementet mener etter dette at den økte belastningen lar seg forsvare.

En annen innvending mot å utvide fremstillingsfristen er faren for brudd på EMK. Forholdet til EMK kan ikke baseres på gjennomsnittsbetraktninger. I den enkelte saken hjelper det lite å påberope seg at en lenger fremstillingsfrist kan være et gode for mange, hvis det ikke er det for den konkrete siktede. Selv om en generell frist på tre dager ikke er konvensjonsstridig, kan fengsling i tre dager være for vidtgående i et konkret tilfelle.

Spørsmålet er hvilke konsekvenser man bør trekke av dette. Skal ingen kunne fremstilles tre dager etter pågripelsen fordi det noen ganger vil være konvensjonsstridig med en så lang frihetsberøvelse uten behandling av retten? Eller skal vi åpne for at fremstilling kan skje først etter tre dager hvis forholdene i den enkelte saken gjør det nødvendig og forsvarlig?

Departementet forutsetter at det bare unntaksvis kan være aktuelt å vente med å fremstille den siktede til lengstefristen løper ut. Arbeidsgruppen har opplyst at det i Sverige ikke er kulant å vente med å begjære fengsling så lenge (rapporten side 96, jf. punkt 4.1.3 foran).

Retten og overordnet påtalemyndighet bør dessuten føre en streng kontroll med at EMK faktisk overholdes. Hensynet til EMK er derfor etter departementets mening ikke i seg selv til hinder for at fremstillingsfristen utvides.

Etter en totalvurdering har departementet funnet det forsvarlig å forlenge den generelle fremstillingsfristen. Departementet fremmer på denne bakgrunnen forslag om å utvide fristen.

4.1.7.2 Den nærmere utformingen av fristregelen

En utvidelse av fristen kan utformes på ulike måter. I alle fall kan disse alternativene tenkes:

- En ordning etter mønster av den danske hvor retten etter 24 timer kan tillate at politiets anholdelse forlenges.
- En samtykkeordning, slik Rettspolitisk forening har foreslått, hvor den siktede samtykker i at fremstilling for retten utsettes, for eksempel i 24 timer.
- Den generelle lengstefristen utvides til fire, tre eller to dager.
- Lengstefristen utvides bare for nærmere angitte saker, og blir uforandret for de øvrige saker.

Departementet vil ikke foreslå en ordning tilsvarende den danske, hvor retten «halvveis» behandler saken etter 24 timer - ved at den tillater at politiets anholdelse forlenges. Departementet har vanskelig for å se hvilken effektiviseringsgevinst det ligger i en slik fremgangsmåte: Vinningen må langt på vei gå opp i spinningen ved at påtalemyndigheten i stedet må bruke tid på å få samtykke fra retten til fortsatt anholdelse. Så vidt departementet forstår, skyldes den danske ordningen begrensninger i landets grunnlov.

Etter departementets syn er det heller ikke mye å vinne ved en ordning hvor den siktede kan samtykke i utsatt fremstilling. Samtykke vil nok i noen tilfeller bli gitt for å unngå varetektsfengsling. Men trolig vil samtykke først og fremst bli gitt i saker hvor det er så klart at vilkårene for å fengsle er oppfylt, at fremstilling kan skje allerede dagen etter pågripelsen. Dermed vil formålet med å utvide fristen i liten grad bli ivaretatt. Departementet går derfor heller ikke inn for dette alternativet. Da gjenstår en utvidelse av fremstillingsfristen - generelt eller for bestemte typer av saker.

Bare et par høringsinstanser mener at fremstillingsfristen bør være fire dager. En slik frist vil ligge helt i ytterkant av hva EMK tillater. Derfor holder departementet fast ved at en firedagers-frist ikke bør innføres.

Et alternativ til å utvide fristen til tre dager, slik departementet foreslo i høringsnotatet, er å utvide den til to dager, slik Oslo byrett antyder. En todagers-frist kan gjelde for alle saker eller for de mest alvorlige. Med en todagers-frist vil ulempene med en utvidelse reduseres. Men det vil også fordelene. Departementet er i tvil om en utvidelse med én dag vil ha tilstrekkelig effekt. Gjøres fristen absolutt, vil det dessuten snarere innebære en innsnevring av gjeldende rett enn en utvidelse.

Departementet går etter dette fortsatt inn for at fremstillingsfristen bør være tre dager. Hensynet til EMK artikkel 5 nr. 3 tilsier at man i tillegg til en slik lengstefrist viderefører det variable fristkravet om at fremstilling må skje snarest mulig. Dermed vil fremstilling vanligvis måtte skje før utløpet av lengstefristen. Etter departementets syn bør det ikke være kulant å vente i tre dager med å løslate den siktede eller å begjære varetektsfengsling. Bare når særlige grunner tilsier det, bør den siktede holdes frihetsberøvet i tre dager uten rettens godkjennelse.

Spørsmålet er om utvidelsen av lengstefristen bør gjelde generelt, eller bare for noen typer av forbrytelser. En ordning som den de har i England, hvor man sonderer etter hvor alvorlig saken er, har etter departementets mening mye for seg. Jo alvorligere saken er, desto lettere lar det seg forsvare å vente

med å fremstille den pågrepne for retten, og desto mer skal det til før EMK er overtrådt. Behovet for å fremstille den siktede senere enn dagen etter pågripelsen kan dessuten være særlig stort i slike saker, for eksempel fordi etterforskningen er spesielt komplisert. Men det er langt fra slik at de alvorligste sakene alltid er de mest krevende å etterforske.

En mulighet er å la en eventuell grense gå ved de samme typer av saker som kan føre til rettshåndhevelsesarrest etter straffeprosessloven § 172. Dette er saker hvor strafferammen er fengsel i minst 10 år, samt de alvorligste volds-sakene som ikke har en strafferamme på fullt 10 år. En slik grense vil blant annet omfatte drapssaker, alvorlige volds-, seksuallovbrudds- og narkotikasa-ker og grove ran.

Et alternativ er å sette grensen ved forbrytelser hvor strafferammen er fengsel i 6 år. Da omfattes blant annet også grov vinningskriminalitet og grove spritsaker. Men betenkelighetene med en utvidet fremstillingsfrist er større i disse noe mindre alvorlige sakene. I de såkalte økokrimsakene er trolig heller ikke behovet stort for fremstilling etter tre dager, fordi det i slike saker ofte vil ha pågått etterforskning i lengre tid før pågrepelse og varetektsfengsling er aktuelt.

Det kan reises spørsmål om en differensiert frist kan medføre en vridning i etterforskningsinnsatsen, slik at de mindre alvorlige sakene - hvor fremstillingsfristen som hovedregel er dagen etter pågripelsen - tas med en gang, mens etterforskningen i de mest alvorlige sakene først får full styrke annen og tredje dag etter pågripelsen. Etter departementets syn er faren for dette ikke stor. Sakens alvor gir trolig en akseptabel sikkerhet mot en slik utvikling: Er saken alvorlig, vil politiet søke å sikre bevis mens bevisene er så friske som mulig uavhengig av hvor lang fremstillingsfristen er.

Etter gjeldende rett skal fengsling «så vidt mulig» skje dagen etter pågripelsen. Etter departementets syn kan det ikke være aktuelt å gjøre endags-fristen absolutt i de mindre alvorlige sakene. Den pågrepne er for eksempel så beruset at det ikke er mulig å gjennomføre et tilfredsstillende avhør av ham dagen etter pågripelsen. Det relative fristkravet bør derfor videreføres i de mindre alvorlige sakene selv om det innføres en tredagers-frist i de alvorligste sakene. Dermed vil det være en viss mulighet til å holde den pågrepne i to dager og kanskje tre før fremstilling også i de mindre alvorlige sakene. I tilfelle vil en sonndring mellom mer og mindre alvorlige saker ha begrenset effekt. Dessuten er det en fare for at en slik sonndring gir et inntrykk av at utsatt fremstilling er mer kurant enn forutsatt i de alvorligste sakene. Departementet foreslår derfor ingen slik sonndring.

I høringsnotatet gikk departementet inn for å utvide fremstillingsfristen til et bestemt antall dager uansett fengslingsgrunn. Begrunnelsen for å utvide fremstillingsfristen relaterer seg særlig til saker hvor fengslingsgrunnlaget er bevisforspillelsesfare. Men begrunnelsen kan også slå til ved fengsling av andre grunner. Etterforskningen avdekker for eksempel at det ikke er skjellig grunn til å mistenke den pågrepne eller at faren for gjentakelse eller unndragelse er langt mindre enn opprinnelig antatt. Departementet har derfor kommet til at en utvidet fremstillingsfrist bør gjelde ved alle fengslingsgrunnlag.

I høringsnotatet ble tredagers-fristen formulert som en frist på 72 timer. Departementet reiste spørsmålet om hvorvidt fristen på 72 timer burde kunne

forlenges hvis den løper ut på en lørdag eller en helligdag, jf. domstolloven § 149. Under tvil gikk departementet ikke inn for å gjøre fristen absolutt.

Regnes fristen i dager og ikke i timer, kan den i praksis være inntil tre dager og 12-14 timer, altså ca. 84 timer, dersom den siktede er pågrepet rett etter midnatt. Er den siktede pågrepet rett før midnatt, blir fristen derimot bortimot 24 timer kortere.

Regnes fristen i timer, vil fremstilling måtte skje før de 72 timene har gått, dersom retten er stengt når fristen går ut og fristen er absolutt. Derimot vil fremstilling aldri kunne skje etter at 72 timer er gått, dersom fristen er absolutt.

Sverige og Nederland tillater fremstilling etter tre dager og henholdsvis 12 og 15 timer.

Etter dette er det fire alternativer:

- en absolutt frist på 72 timer
- en absolutt frist på tre dager (maksimalt ca. 84 timer)
- en frist som ikke er absolutt på 72 timer
- en frist som ikke er absolutt på tre dager

Bare noen få *høringsinstanser* har uttalt seg om disse spørsmålene.

En absolutt frist, jf. alternativ 1 og alternativ 2, forutsetter at retten har fengslingsvakt på lørdager: Personer som er pågrepet på en onsdag eller torsdag, og som ikke fremstilles innen fredag, må kunne fremstilles innen tredagers-fristen løper ut. Retten må også ha fengslingsvakt på enkelte helligdager. Men så vidt departementet kan se, er dette bare nødvendig når første og andre juledag er på henholdsvis mandag og tirsdag: Da kommer det tre helge- og helligdager etter hverandre. Den som pågripes på lille julaften kveld, må uten en ordning med fengslingsvakt vente i fire dager før fremstilling. Vaktordninger på lørdager vil føre til økte kostnader, men det bør etter departementets mening ikke være utslagsgivende.

Alternativ 4 er etter departementets syn klart for vidtgående. Også alternativ 3 kan ved enkelte helligdager føre til frister som klart er konvensjonsstridige. Valget bør derfor stå mellom alternativ 1 og alternativ 2.

Alternativ 1 er best i samsvar med EMK, men fristen kan muligens være i knappeste laget når det er helligdager. Dessuten kan det være upraktisk med et så absolutt skjæringspunkt. Med en absolutt frist på 72 timer må retten starte behandlingen innen fristen med mindre formuleringen «fremstilling» endres. I alternativ 2 er det nok at retten behandler saken i løpet av den aktuelle dagen.

Departementet foreslår etter dette at fremstillingsfristen utvides til tre dager etter pågripelsen. Domstolloven § 149 første ledd skal ikke gjelde ved beregning av fristen; fristen skal være absolutt.

Senja sorenskriverembete har merknader til formuleringen «fremstille ham». Høringsinstansen viser til at retten når fristen er absolutt med en slik formulering vil ha plikt til å behandle begjæringen om fengsling i løpet av den tredje dagen, selv om politiets begjæring kommer kort tid før arbeidstidens slutt. D e p a r t e m e n t e t er enig i at begrepet «fremstille» må forstås slik når fristen er absolutt. Men i motsetning til Senja sorenskriverembete, mener departementet også at resultatet bør være slik. Hvis den pågrepte først fremstilles tre dager etter at han er pågrepet, må politi og påtalemyndighet sørge

for at fremstillingen skjer på en tid på dagen som gjør at retten rekker å behandle begjæringen samme dag.

Nord-Troms herredsrett går inn for at det sies uttrykkelig i § 183 at den siktede straks skal løslates hvis fremstilling ikke kan skje innen den absolutte fristen. Paragraf 187 a har en tilsvarende regel for den som er varetektsfengslet. Etter departementets syn kan gode grunner tale for å ta inn i § 183 en regel om at § 187 a gjelder tilsvarende.

Inderøy sorenskriverembete antar at det også bør gis regler om behandling av fengslinger i lagmannsretten. Høringsinstansen viser til at et kjæremål fra påtalemyndigheten over en løslatelse svært ofte vil bli gitt oppsettende virkning. Da er det viktig at saken ikke blir liggende i lagmannsretten. På den annen side synes lagmannsrettene gjennomgående å behandle slike saker raskt.

Departementet er enig i at det bør presiseres i loven at kjæremål over kjennelser om hvorvidt en siktet person skal varetektsfengsles, skal behandles snarest mulig. Departementet foreslår at det tas inn en regel om dette i § 380 nytt annet ledd. Behovet for en rask avgjørelse er størst ved avgjørelser om løslatelse som er gitt oppsettende virkning, men regelen bør også gjelde for avgjørelser om fengsling. - Etter departementets syn er det ikke nødvendig at loven angir en lengstefrist for når lagmannsretten skal behandle kjæremålet.

4.1.8 Bør en eventuell lovendring være tidsbegrenset?

I høringsnotatet gikk departementet inn for at en ordning med utvidet fremstillingsfrist skal gjelde midlertidig i tre år. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om det bør komme til uttrykk i ikrafttredelsesbestemmelsen til en eventuell lovendring at endringen har virkning bare i tre år, eller om det er tilstrekkelig at det blir foretatt en etterkontroll etter tre år.

Få *høringsinstanser* har uttalt seg uttrykkelig om dette spørsmålet. *Haltingdal sorenskriverembete*, *Hordaland statsadvokatembeter* og *Bergen, Bodø og Nord-Jarlsberg politidistrikter* mener at lovendringen ikke bør være tidsbegrenset. *Nordmøre politidistrikt* og *Politiets overvåkingstjeneste* går inn for at lovendringen bør tidsbegrenses til tre år. *Norsk fengsels- og friomsorgsforbund*, som prinsipalt går imot en utvidelse, mener at en eventuell lovendring bør gjelde som en prøveordning i 18 måneder.

Departementet holder fast ved at en endring i reglene om fremstillingsfristen bør etterkontrolleres etter en viss periode. Dermed får man et sikrere grunnlag for å vurdere om omfanget av frihetsberøvelse under etterforskningen er blitt mindre enn det ellers ville ha vært. En etterkontroll bør også ta sikte på å undersøke om de nye reglene praktiseres i samsvar med forpliktelsene i EMK artikkel 5 nr. 3 og SP artikkel 9.3. Siden det under høringen var delte meninger om effekten av å utvide fremstillingsfristen, har departementet kommet til at etterkontrollen bør starte allerede etter ett år og være avsluttet innen to år etter ikrafttredelsen. Etter departementets syn er det ikke nødvendig å gjøre lovendringen tidsbegrenset; det er tilstrekkelig at departementet iverksetter en etterkontroll.

4.2 Rett til forsvarer før fremstilling

4.2.1 Gjeldende rett

En pågrepet person har som hovedregel ikke krav på forsvarer på det offentlige bekostning før han eventuelt fremstilles for varetektsfengsling. Bare dersom «særlige grunner taler for det», kan retten oppnevne en forsvarer til å bistå den siktede før fremstilling, for eksempel under politiavhør, jf. straffeprosessloven § 100 annet ledd.

Vilkåret «særlige grunner» refererer seg til den siktedes sosiale og personlige forhold og til sakens art. Relevante hensyn ved vurderingen er blant annet sakens alvor, sakens betydning for den siktede, om faktum eller jus er uklart eller komplisert, den siktedes alder og helsemessige status, forventet straff og manglende språk- eller samfunnskunnskaper hos utlendinger. At den siktede er lite bemedlet, er ikke et moment som i seg selv fører til oppnevning av forsvarer etter § 100 annet ledd.

Den siktede har på ethvert trinn av saken rett til å la seg bistå av en forsvarer som han betaler selv, jf. § 94 første ledd.

Etter Den europeiske menneskerettskonvensjon art. 6 nr. 3 bokstav c er Norge forpliktet til å gi siktede uten tilstrekkelige midler rett til rettslig bistand vederlagsfritt «når dette kreves i rettferdighetens interesse». I praksis legges det særlig vekt på tre forhold: anklagens alvor, sakens kompleksitet og den anklagedes personlige forutsetninger. Med andre ord gir EMK art. 6 nr. 3 bokstav c anvisning på den samme vurderingen som straffeprosessloven § 100 annet ledd. En tilsvarende regel følger av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 14 nr. 3 bokstav d.

4.2.2 Arbeidsgruppens forslag

I forlengelsen av forslaget om å utvide fremstillingsfristen foreslår arbeidsgruppen at den siktede skal ha krav på forsvarer på det offentlige bekostning dersom han ikke er løslatt senest dagen etter pågripelsen.

Arbeidsgruppen skriver (side 96):

«I hovedsak vil dette innebære at retten til offentlig forsvarer inntre til samme tid som etter gjeldende rett. Forslaget medfører likevel en viss utvidelse av retten til forsvarer. Etter straffeprosessloven § 98 skal siktede så vidt mulig ha forsvarer i det rettsmøte som holdes til avgjørelse av spørsmålet om varetektsfengsling og så lenge han er fengslet. I visse tilfeller kan fremstilling for forhørsretten skje senere enn dagen etter pågripelsen, jf. straffeprosessloven § 183. Blant annet gjelder dette ved pågripelse i helger, jf. fristberegningsregelen i domstolloven § 149. Dersom siktede pågripes på fredag og løslates på søndag, vil han etter gjeldende rett ikke ha krav på forsvarer. Etter arbeidsgruppens forslag vil retten til forsvarer på det offentlige bekostning inntre når han ikke er løslatt ved midnatt fredag.»

4.2.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet støttet departementet arbeidsgruppens forslag. Departementet begrunnet sitt syn slik (notatet side 24-25):

«Spørsmålet om en person som er pågrepet, bør ha rett til forsvarer under politiavhør var på høring tidligere i år, jf. høringsnotat 10. januar 2000 om ulike spørsmål om varetekt m.v.. Da notatet ble sendt ut, var det ikke fremmet forslag om å forlenge fremstillingsfristen. Derfor må spørsmålet nå vurderes på nytt, under forutsetning av at fremstillingsfristen utvides til tre dager fra pågrepelse.

Det kan ikke legges avgjørende vekt på at den mistenkte uansett har rett til å la seg bistå av en forsvarer på egen bekostning. Mange mistenkte vil ikke ha mulighet til å betale forsvareren selv.

En offentlig oppnevnt forsvarer vil på flere måter kunne utgjøre en kontrollfunksjon:

I saker hvor det ikke er et godt nok grunnlag for pågripelsen, vil forsvareren kunne bevirke at den pågrepne blir løslatt. Slik vil forsvareren kunne kompensere for manglende behandling av retten i tiden frem til fremstilling og dermed bidra til at rettssikkerheten ivaretas.

Skal det oppnevnes forsvarer allerede mens den siktede er pågrepet, vil det også på annen måte kunne avverge varetektsfengsling: En pågrepet person nekter ofte å forklare seg uten advokat. Dermed vil varetektsfengsling ikke sjelden fremstå som nødvendig. Blir forsvareren oppnevnt mens den siktede er pågrepet, vil han dessuten få bedre tid til å sette seg inn i saken. Dermed får han bedre mulighet til å fremføre argumenter mot fengsling. Det vil igjen gi retten bedre grunnlag for sin avgjørelse.

Utvides adgangen til å få offentlig oppnevnt forsvarer, kan det dessuten styrke rettssikkerheten i selve straffesaken. Jo lenger den siktede kan være pågrepet, desto mer kan han avhøres. Tidlige avhør av den mistenkte kan få stor betydning for den videre utviklingen av saken. Personer som blir pågrepet, kan være ute av balanse og kan ha vanskelig for å se følgene av sine uttalelser i avhør. Dette kan forverre seg desto lenger tid som går uten at de får offentlig forsvarer eller fremstilles for retten. En offentlig forsvarer vil kunne motvirke at en uskyldig forklarer seg på en måte som kan gi inntrykk av at han er skyldig, eller at en skyldig innrømmer mer enn han er ansvarlig for.

Argumentene for å utvide adgangen til å få offentlig forsvarer, gjelder i liten grad når den pågrepne løslates av politiet etter kort tid. En mellomløsning kan være at pågrepne personer får rett til offentlig forsvarer bare hvis de ikke er løslatt innen 24 timer etter pågripelsen.

Med en slik begrensning taler økonomiske hensyn bare i begrenset grad mot å utvide adgangen til å få offentlig oppnevnt forsvarer, jf. den siterte uttalelsen fra arbeidsgruppen.

Fører forsvareroppnevningen til at saken forsinkes, kan dette tale imot å utvide retten til forsvarer. Det gjelder særlig hvis forsinkelsen fører til at den pågrepne blir løslatt senere enn han ellers ville ha blitt. Skal forsvarer først oppnevnes etter 24 timer, vil politiet ha muligheter til å avhøre den mistenkte straks han er brakt i arresten. Slik kan eventuelle misforståelser, personforvekslinger osv. ryddes av veien uten at man må vente på at forsvareren blir oppnevnt.

En ordning med offentlig forsvarer for pågrepne personer, kan imidlertid by på enkelte praktiske problemer. Det er retten som oppnevner forsvarer. Siden retten bare er tilgjengelig i kontortiden, vil det kunne gå en viss tid før forsvarer blir oppnevnt. Må avhør av den mistenkte utsettes til forsvarer er oppnevnt, vil mye av poenget med en utvidet fremstillingsfrist kunne falle bort. Dette taler for at forsvarer for den pågrepne bør kunne oppnevnes av andre enn retten hvis det vil forsinke saken å vente på rettens beslutning.

Et alternativ er at politiet i første omfang oppnevner forsvareren. For at politiet ikke skal kunne beskyldes for å oppnevne eller unnlate å oppnevne en bestemt forsvarer av taktiske grunner, må det være en forutsetning at politiet ikke foretar noen egen vurdering av hvem som skal oppnevnes. Politiet bør oppnevne den forsvareren som den mistenkte ber om, hvis vedkommende kan møte innen rimelig tid. Har den mistenkte ingen ønsker om en bestemt forsvarer, bør han bli bedt om å velge mellom de faste forsvarerne ved vedkommende domstol. Men også her kan det ligge en kime til kritikk: Politiet vil kunne kritiseres for å sette en urimelig kort frist for å hindre en bestemt forsvarer i å påta seg forsvarervervet.

Det er et spørsmål om politiet eventuelt skal ha en generell kompetanse til å oppnevne forsvarer for en person som har vært pågrepet i 24 timer, eller om kompetansen skal begrenses til de tider hvor retten ikke er tilgjengelig. Skal retten som hovedregel treffe beslutningen, vil oppnevningen kunne ta lenger tid. Det kan være uheldig når oppnevningen uansett bare skal gjelde for to dager. Departementet mener derfor foreløpig at politiet bør få en generell kompetanse til å oppnevne forsvarer for pågrepne personer. Men politiet bør kunne overlate til retten å treffe avgjørelsen hvis det er tid til det.

Prinsippet om at det er retten som oppnevner forsvareren bør ikke tilsidesettes i større utstrekning enn nødvendig. Det gjelder ikke minst hvis retten til fritt forsvarervalg begrenses i forhold til i dag, se pkt. 5. Oppnevningen som politiet har sørget for, bør derfor ikke gjelde lenger enn til et eventuelt fengslingsmøte. Oppnevner retten en annen forsvarer enn den som ble oppnevnt under pågripelsen, vil det medføre et visst dobbeltarbeid, fordi den nye forsvareren må sette seg inn i saken fra grunnen av. Dette bør retten ta hensyn til ved vurderingen, men det bør etter departementets syn ikke utelukke at en annen forsvarer blir oppnevnt.

Departementet går på denne bakgrunnen inn for at retten til offentlig oppnevnt forsvarer utvides hvis fremstillingsfristen utvides. Departementet foreslår, i tråd med arbeidsgruppens forslag, at retten til forsvarer skal inntre hvis den pågrepne ikke løslates innen 24 timer etter pågripelsen. Politiet bør kunne sørge for oppnevningen, men bør også ha mulighet til å overlate spørsmålet til retten hvis det er tid til det.»

Det er et spørsmål om denne retten bør gjelde unntaksfritt eller om den i en viss utstrekning bør begrenses. Departementet uttalte i høringsnotatet (side 25-26):

«En del saker er av en slik karakter at det er ubetenkelig å la være å oppnevne forsvarer for den pågrepne. Det er imidlertid grunn til å tro at den pågrepne i slike saker ofte vil bli løslatt eller fremstilt for forhørsretten før det har gått ett døgn. I så fall er det ingen endring i forhold til gjeldende rett. I dette ligger samtidig en presumpsjon for at de sakene der siktede holdes i politiets varetekt utover et døgn, ofte vil være av en mer alvorlig eller vanskelig karakter, og at behovet for forsvarer i disse sakene derfor gjennomgående er større. Dersom regelen gjøres unntaksfri, vil man oppnå den retts tekniske gevinst som ligger i at man ikke behøver å ta stilling til hvorvidt vilkårene for å få forsvarer på det offentliges bekostning er oppfylt. Dette er etter departementet viktig hvis politiet skal besørge oppnevningen. Departementet foreslår etter dette ingen ytterligere begrensninger i retten til offentlig forsvarer.

Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor det kan by på praktiske problemer å skaffe en forsvarer til dagen etter pågripelsen. Det er dette som ligger til grunn for begrensningen i straffeprosessloven § 98 om at forsvarer for forhørsretten skal oppnevnes 'så vidt mulig'. Departementet antar at en tilsvarende begrensning bør innføres for retten til forsvarer før fremstilling. Det blir i så fall kun et spørsmål om det lar seg gjøre å fremskaffe en forsvarer i løpet av 24 timer, og ingen vurdering av om saken «kvalifiserer» for rett til offentlig forsvarer. I denne forbindelse antar departementet at ordningen med forsvarervakt bør bygges ytterligere ut, og at antallet faste forsvarere bør vurderes utvidet.»

Departementet tok videre opp spørsmålet om det bør gis regler om rett til å konferere med forsvareren og om forsvarerens rett til dokumentinnsyn, slik det er gjort for varetektssakene i gjeldende § 98 annet ledd:

«Det følger av sakens natur og av § 94 at den pågrepne har rett til å rådføre seg med forsvareren. Er forsvarer oppnevnt når den pågrepne skal avhøres, bør den pågrepne som regel få anledning til å rådføre seg med forsvareren før avhøret. Men siden retten til forsvarer etter forslaget først skal inntre etter 24 timer, kan man ikke lovfeste en rett til å rådføre seg med forsvareren før avhøret. Det ville gjøre det vanskelig å avhøre siktede før utløpet av fristen, og dermed ville fordelene med en utvidet fremstillingsfrist langt på vei falle bort. Etter departementets syn bør det derfor ikke gis noen uttrykkelig regel om retten til å rådføre seg med forsvareren.

Etter § 98 annet ledd annet punktum skal forsvareren 'snarest mulig og senest før rettsmøtet om varetektsfengsling' få kopi av de dokumenter som han har krav på innsyn i. Slik bestemmelsen er formulert og plassert, vil retten til å få kopi av dokumentene snarest mulig, også gjelde når den siktede er pågrepet. Det vil etter departementets syn føre for lagt å gi forsvareren en absolutt rett til innsyn før den siktede avhøres. En slik rett vil kunne forsinke etterforskningen unødvendig. Departementet foreslår derfor heller ingen særregel om retten til å få kopi av dokumentene.»

Departementet vurderte om politiet midlertidig bør kunne oppnevne forsvarer etter § 100 annet ledd der det ennå ikke er gått 24 timer siden pågripelsen og retten er forhindret fra å ta stilling til spørsmålet:

«Dette kan for eksempel være aktuelt der politiet ser at pågripelsen vil komme til å vare ut over 24 timer eller at siktede vil bli fremstilt. Problemstillingen er for så vidt ikke ny. Departementet antar at en del forsvarere allerede i dag blir kontaktet av politiet, og deretter utfører arbeid i tillit til at vedkommende senere vil bli oppnevnt av retten. Der som politiet gis en slik kompetanse, vil avhør raskere kunne foretas der siktede ikke vil la seg avhøre uten forsvarer. Selve oppnevningen i ettertid blir da først og fremst et spørsmål om hvilket arbeid som skal honoreres av det offentlige. At den vurderingen som må foretas er skjønsmessig, i motsetning til de tilfeller siktede har krav på forsvarer, taler mot en slik utvidelse. Departementet utformer ikke noe forslag, men ber om høringsinstansenes syn.»

4.2.4 Høringsinstansenes syn

Under den forutsetning at fremstillingsfristen utvides, støtter alle høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, forslaget om å gi den siktede rett til

offentlig forsvarer dersom han ikke er fremstilt for varetektsfengsling - eller løslatt - innen 24 timer etter pågripelsen. Begrunnelsen er i det store og hele den samme som den departementet ga i høringsnotatet. For eksempel uttaler *Riksadvokaten*:

«Foruten å være en rettssikkerhetsgaranti for siktede, kan en regel som sikrer at siktede får forsvarer også lede til at kvaliteten på etterforskningsarbeidet blir bedre. Dette kan skje ved at forsvareren peker på forhold som bør undersøkes under etterforskningen, og dels slik at en dyktig forsvarer ved siktedes side forhåpentligvis også leder til mer realisme i de standpunkter siktede inntar.»

Høringsinstansene er også stort sett enige om fra hvilket tidspunkt retten til forsvarer bør inntre. Flesteparten mener at den siktede bør ha krav på forsvarer når han har vært pågrepet i 24 timer. Ingen mener at retten bør inntre senere, mens noen få høringsinstanser mener at den bør inntre før. Disse instansene angir ulike tidspunkter.

Norsk fengsels- og friomsorgsforbund mener at retten bør inntre ved pågripelsen. Instansen viser til at en slik ordning vil styrke rettssikkerheten og bedre ivareta hensynene bak forslaget.

Rettspolitisk forening uttaler:

«Det er i den innledende fasen - mens siktede ofte er desorientert og har en fullstendig følelse av maktesløshet overfor systemet - at behovet for råd og veiledning fra forsvarer er størst. De hensyn som begrunner retten til forsvarer i hele varetektsfengslingsperioden etter strpl. § 98 er således vesentlig sterkere i pågripelsesfasen. I praksis omfatter jo også den senere oppnevning arbeid foretatt fom. pågripelsen (dette honoreres i forbindelse med fengslingsmøtet). Retten til forsvarer bør således inntre senest når påtalemyndigheten beslutter opprettholdelse av pågripelsen (innen 4 timer).

Det bemerkes at for saker som ender med henleggelse, har siktede allerede et ubetinget krav på å få dekket forsvarer også under den innledende fase av pågripelsen (strpl. § 438). For saker der det tas ut tiltale, vil arbeidet ofte dekkes som innspart forberedelsestid i forbindelse med hovedforhandling.»

Oslo byrett foreslår at forsvarer så vidt mulig bør oppnevnes kl. 12.00 dagen etter pågripelsen og senest 24 timer etter.

Forsvarergruppen av 1977 går inn for at retten til forsvarer skal inntre straks det er klart at den pågrepte skal holdes mer enn 24 timer.

De fleste høringsinstansene enten støtter uttrykkelig eller har ikke innvendinger mot at politiet gis rett til å oppnevne forsvarer. Bare *Hallingdal sorenskriverembete*, *Trondheim statsadvokatembete*, *KROM* og *Rettspolitisk forening* går imot forslaget.

Hallingdal sorenskriverembete uttaler:

«For det første kan det ikke by på praktiske vanskeligheter at politiet ved pågripelsen umiddelbart ber om oppnevning av forsvarer fra vedkommende domstol. Dette kan gjennomføres ved telefon/telefaks eller e-post.

Beslutning om oppnevning bør kunne tas omgående. Det bør derfor ikke være noe praktisk behov for at Politiet skal ha generell kompetanse til å oppnevne forsvarer.

For det andre er det uheldig at oppnevning skjer av politiet som av den pågrepne oppfattes som motpart i saken. Det blir derfor lett en oppfatning at forsvareren ikke har den uavhengige stilling som han er forutsatt å ha i vår straffeprosessordning.

En oppnevning fra politiets side vil nok ofte føre til at den pågrepne snarest mulig vil *skifte forsvarer* fordi han er usikker på den forsvarer politiet har oppnevnt. Samarbeidet med forsvareren vil på denne måten ikke få en heldig start.»

Trondheim statsadvokatembeter uttaler:

«Flertallet av statsadvokatene finner det prinsipielt uheldig at politiet skal gis kompetanse til å oppnevne forsvarer for siktede. Man bør beholde dagens system slik at det er retten alene som oppnevner forsvarer. I en ofte presset og hektisk fase etter pågrep, bør ikke politiet pålegges ytterligere gjøremål. Det vil lett kunne bli arbeidskrevende for politiet i denne fasen å fremskaffe en forsvarer og deretter ta stilling til spørsmål om oppnevning. Viktigere er det imidlertid å påpeke at en forsvareroppnevning nødvendigvis vil innebære en etterfølgende avgjørelse om salærfastsettelse. Det vil være klart uheldig at politiet som forsvarerens 'motpart', skal vurdere hva som var nødvendig og rimelig arbeid for siktede. Vi kan vanskelig se for oss et system hvor salæret fastsettes av andre enn den som foresto oppnevningen. Et eventuelt system med stykkprissatser må nødvendigvis ha unntak for timebasert salær.

Vi mener dessuten at forslaget krever en utredning av hvilke regler som skal gjelde når det gjelder overprøving av politiets avgjørelser. Skal disse f.eks. følge straffeprosesslovens regler om kjæremål eller reglene om klage til overordnet påtalemyndighet?

Dersom departementet vil foreslå å forlenge fremstillingsfristen, mener vi at den naturlige regel bør bli at forhørsretten oppnevner forsvarer i forbindelse med fremstilling, men at oppnevningen kan gis tilbakevirkende kraft slik at den gjøres gjeldende fra pågrepsen. I de tilfellene hvor siktede ikke fremstilles, bør han i ettertid gis adgang til å begjære rettslig oppnevning av forsvareren som har bistått ham.»

Rettspolitisk forening uttaler:

«Det fremstår dog som utilsattelig å innføre en ordning der politiet gis myndighet til å oppnevne forsvareren. Erfaring tilsier at det råder en del uriktige oppfatninger innen påtalemyndigheten om at reglene om interessekonflikt er satt til vern om annet enn siktedes interesser, slik at det stadig påberopes at etterforskningsmessige hensyn (fare for samordning av forklaringer) skal medføre at siktede ikke kan ha samme forsvarer. Det er også et uheldig signal om politiet forestår oppnevningen. Det bør således være tilstrekkelig at siktede selv utpeker forsvareren, som vil ha et ubetinget krav på honorering av arbeidet også før retten foretar den formelle oppnevningen.»

KROM uttaler:

«Generelt mener KROM at det er retten som skal oppnevne forsvarer, enten det gjelder den forsvarer den pågrepne ber om eller en turnusforsvarer. KROM mener at det ikke skal være politiet som velger forsvarer i det det vil kunne skape tvil om forsvarers integritet vis a vis politiet og den pågrepne. Det vil lett skapes tvil om forsvarers lojalitet i saken og det kan også danne grunnlag for et uheldig avhengighetsforhold ut fra det faktum at politiet kan tildele forsvareroppdrag - være

oppdragsgiver. KROM vet at mange utlendiger har en annen erfaring enn nordmenn og opplever at det å be om en forsvarer i realiteten er å innrømme skyld. Også av denne grunn er det viktig at domstolen er forpliktet til å oppnevne advokat for en pågripet. Den pågrepne skal ikke belastes med det å måtte kreve forsvarer eller ta stilling til om han har behov for forsvarer. Den pågrepne skal heller ikke i etterhånd stå i fare for å få høre at han da han ble spurt ikke ønsket forsvarerbistand. Det er også viktig å ha klart for seg at mange av de som pågripes ikke har kjennskap til det norske språk og rettssystem, kan være rusmid-delpåvirket og i psykisk ubalanse, noe som gjør at de i begrenset grad kan ivareta sine interesser. KROM mener derfor at det burde være en fast forsvarervaktordning for forhørsretten som dekker 24 timer, dvs. en turnusforsvarer oppnevnt av retten som kan tilkalles av politiet, eventuelt den forsvarer vedkommende ber om, for å ivareta den på-grepnes interesser fra pågripelse til eventuell fremstilling for vare-tektsfengsling.»

Enkelte høringsinstanser har synspunkter på den nærmere gjennomføringen av en ordning hvor politiet oppnevner forsvarer.

Bodø politidistrikt gir uttrykk for at politiet ikke må bli tvunget til å oppnevne en bestemt forsvarer dersom dette kan skade etterforskningen. To siktede i samme sak ønsker for eksempel den samme forsvareren.

Oslo politidistrikt og *Politiembetsmennenes Landsforening* legger til grunn at departementet med «politiet» mener påtalemyndigheten i politiet, og anbefaler at lovteksten utformes i samsvar med dette. De viser dessuten til at ordningen bare vil fungere hvis det til enhver tid er tilgjengelig en turnusforsvarer. Og etter disse instansers syn bør det ikke innføres et tilleggsvilkår om at retten likevel kan forestå oppnevningen når «det er tid til det». Vilkåret fremstår som «meget tungvint og kompliserende uten at gevinsten er beskrevet». Også *Bergen politidistrikt* mener at retten til å oppnevne forsvarer før fremstilling alene bør tilligge politiet.

Forsvarergruppen av 1977 uttaler:

«Forsvarergruppen er for øvrig av den oppfatning at straffeprosesslovens § 103 bør gjelde tilsvarende i de tilfeller oppnevning av forsvarer foretas av påtalemyndigheten (jfr. forslag til ny straffeprosesslov § 102 2. pkt.) Etter denne bestemmelse skal en fast forsvarer oppnevnes dersom siktede ikke uttrykker noe bestemt valg.»

Enkelte høringsinstanser har tatt opp spørsmålet om hvem som skal dekke utgiftene til forsvareren i denne perioden. For eksempel uttaler *Bodø politidistrikt*:

«Selv om politiet gis anledning til å midlertidig oppnevne forsvarer kan ikke dette bety at politiet skal motta, kontrollere og honorere salærregningen for den perioden der forsvareren er oppnevnt av politiet. Forsvarer må sende samlet regning til retten. Dette må gjelde også dersom siktede ikke blir fremstilt for retten.»

Riksadvokaten er enig med departementet i at det ikke bør innføres en særregel om at den siktede skal ha krav på å få rådføre seg med forsvarer før han avhøres.

Bare *Forsvarergruppen* har uttalt seg om retten til dokumentinnsyn:

«Departementet har gitt uttrykk for at det vil føre for langt å gi forsvarer rett til innsyn i dokumentene før den siktede avhøres. Forsvarergruppen er uenig i et slikt syn og finner ingen avgjørende grunner mot at forsvarer gis dokumentinnsyn fra oppnevningen.

Dersom det er ønskelig å holde opplysninger tilbake fra den siktede, bør ikke dette være til hinder for at forsvareren får fullt innsyn fra oppnevningen. En slik situasjon kan eventuelt løses gjennom pålegg om taushetsplikt for forsvarer overfor den siktede i medhold av straffeprosesslovens § 242.

Begrunnelsen for Forsvarergruppens standpunkt vedrørende når retten til dokumentinnsyn bør inntre, er at det vil bli svært vanskelig for en forsvarer å ivareta siktedes interesser på en tilfredsstillende måte den første tiden etter pågripelsen uten innsyn i dokumentene.

En utvidelse av fristen for fremstilling vil også bidra til at den oppnevnte forsvarer får bedre tid til å sette seg inn i saken før spørsmålet om fengsling og andre restriksjoner avgjøres. Denne rettssikkerhetsmessige gevinst ved forslaget om innføring av en 72-timers frist vil imidlertid gå tapt dersom politiet gis mulighet til å nekte forsvarer dokumentinnsyn ved oppnevningen.»

4.2.5 Departementets vurdering

Høringen har ytterligere styrket departementet i synet på at retten til forsvarer bør utvides hvis fremstillingsfristen forlenges. Departementet viser til de argumentene som ble fremholdt i høringsnotatet.

Departementet har kommet til at retten til forsvarer ikke bør gjelde generelt allerede fra pågripelsen. I saker hvor den pågrepne raskt blir sjekket ut av saken eller løslatt av andre grunner, gjør hensynene bak forslaget om utvidet rett til forsvarer seg lite gjeldende. Tvert imot vil oppnevning av forsvarer i slike tilfeller lett kunne føre til at den siktede blir holdt lenger enn nødvendig i påvente av at forsvareren blir oppnevnt.

På den annen side kan behovet være stort for å få oppnevnt forsvarer tidlig i de sakene hvor det etter kort tid er klart at det vil gå mer enn 24 timer før den pågrepne blir fremstilt for forhørsretten. Forslagene fra Oslo byrett og Forsvarergruppen av 1977 har derfor etter departementets syn mye for seg. Begge instanser mener at forsvareren *senest* skal oppnevnes etter 24 timer. Oslo byrett foreslår at forsvareren om mulig skal oppnevnes før kl. 12.00 dagen etter pågripelsen. Forsvarergruppen mener at retten bør inntre straks det er klart at den pågrepne skal holdes i mer enn 24 timer. Forsvarergruppens forslag gir det mest formålsrettede skjæringspunktet. Departementet går derfor inn for denne løsningen.

Departementet holder fast ved at det bør gjelde et unntak fra kravet på forsvarer i de tilfeller hvor det er praktisk vanskelig å skaffe forsvarer straks det er klart at pågripelsen vil vare utover 24 timer. Kravet på forsvarer bør derfor bare gjelde «så vidt mulig». En tilsvarende reservasjon gjelder for retten til forsvarer ved varetekt. For øvrig foreslår departementet ingen begrensninger i retten til forsvarer for pågrepne personer.

Det neste spørsmålet er hvem som skal kunne oppnevne forsvareren - politiet, retten eller begge. Departementet har vanskelig for å se hvordan en utvidet rett til forsvarer skal kunne gjennomføres uten at politiet gis slik kompetanse - alene eller ved siden av retten. Retten til forsvarer kan inntre på alle døgnets tider alle årets dager, mens retten bare er tilgjengelig på hverdager

innenfor kontortiden, samt eventuelt lørdag formiddag hvis man har fengslingsvakt på lørdager. Det er liten hjelp i å bruke telefon, telefaks eller e-post, slik Hallingdal sorenskriverembete viser til, hvis det ikke er noen på tingretens kontor til å behandle saken.

På den annen side ser departementet de betenkeligheter det er ved at politiet oppnevner forsvarer, jf. høringsnotatet og de siterte uttalelsene fra høringen. Til uttalelsen fra Trondheim statsadvokatembeter vil departementet likevel bemerke at hensynet til politiets arbeidsbyrde ikke kan være avgjørende hvis dette er den eneste måten å gjennomføre en utvidet rett til forsvarer på. Retten til forsvarer er en viktig premiss for forslaget om å utvide fengslingsfristen. En ordning med utvidet fremstillingsfrist vil totalt sett gi politiet bedre arbeidsforhold - selv om politiet må besørge oppnevningen av forsvarer.

Departementet er heller ikke enig i at det er noen nødvendig konsekvens av forsvareroppnevningen at politiet også skal fastsette salær, jf. nedenfor.

Trondheim statsadvokatembeter mener videre at det må utredes om overprøving av politiets forsvareroppnevning skal følge reglene om kjæremål eller reglene om klage til overordnet påtalemyndighet. Departementet finner det lite tvilsomt at overprøving i prinsippet må skje etter klagereglene. Men problemstillingen er lite praktisk, siden oppnevningen bare vil vare inntil den siktede blir fremstilt for varetekt eller løslatt - maksimalt en tredagers tid.

En ordning hvor retten i ettertid oppnevner en forsvarer med tilbakevirkende kraft vil ikke kunne gjennomføres fullt ut. Noen må peke ut forsvareren på pågripelsesstadiet. Selv om den pågrepne gis rett til å velge og det settes opp lister, kan det unntaksvis være behov for at politiet treffer avgjørelser. To personer med motstridende interesser som er siktet i den samme saken, ønsker for eksempel den samme forsvareren.

Departementet mener etter dette at politiet bør gis rett til å oppnevne forsvarer. Men ordningen bør gjennomføres på en slik måte at politiet i så liten grad som mulig selv avgjør hvem som skal oppnevnes. Retten til fritt forsvarervalg bør gjelde i samme utstrekning som ved varetektsfengsling. Har den siktede ikke ønske om noen bestemt forsvarer, bør en fast forsvarer oppnevnes hvis det er mulig. Straffeprosessloven § 103 bør derfor gjelde tilsvarende. Lovteknisk kan det gjøres ved en mindre endring i § 103 annet ledd, se nærmere lovutkastet og de spesielle merknadene. Forholdene bør legges til rette for at det er praktisk mulig å oppnevne en fast forsvarer, bl.a. gjennom vaktordninger. Og forsvareren bør velges ut etter tilfældighetsprinsippet. Trolig er det den beste ordningen å legge opp til et rullerende system. Departementet vil vurdere å gi regler i påtaleinstruksen om dette.

Som Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforening forutsetter, mener departementet med «politiet», påtalemyndigheten i politiet. For å rydde mulig tvil av veien, bør «påtalemyndigheten» brukes i lovteksten i stedet for «politiet». Det vil følge av den generelle kompetanseregelen i § 67 første ledd at det siktes til påtalemyndigheten i politiet.

Departementet holder fast ved at også retten bør ha kompetanse til å oppnevne forsvarer for personer som er pågrepet. Betenkelighetene med å la politiet oppnevne forsvareren tilsier at ordningen ikke strekkes lenger enn nødvendig. I samme retning peker risikoen for at retten oppnevner en annen for-

svarer når den siktede fremstilles for retten. Forholdene bør legges til rette for at slikt bytte ikke skjer oftere enn strengt nødvendig.

Etter departementets syn rekker ikke motargumentene til Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforening så langt at påtalemyndigheten i politiet alene bør ha kompetansen til å oppnevne forsvarer for pågrepne personer. Det vil være opp til politiet å avgjøre om en skal begjære oppnevning av retten. Er det vanskelig å trekke inn retten på dette stadiet i saken, kan politiet forestå oppnevningen selv. Men departementet understreker at politiet, når dette *ikke* er tilfellet, bør overlate til retten å oppnevne forsvarer.

Når politiet oppnevner forsvareren, bør retten likevel motta, kontrollere og honorere salærregningen for den perioden som forsvareren er oppnevnt av politiet. Det bør gjelde selv om den pågrepne ikke blir fremstilt for retten. En slik ordning gjør det mindre betenkelig at politiet oppnevner forsvareren. Departementet kan ikke se at ordningen vil være så vanskelig å gjennomføre som Trondheim statsadvokatembeter synes å mene. Retten må også i dag ved salærfastsettelsen forholde seg til arbeid som forsvareren har utført utenfor rettsmøter.

Departementet holder fast ved at det ikke bør innføres en særregel om at den siktede skal ha krav på å rådføre seg med en forsvarer før han avhøres, utover det som følger av § 94. Departementet viser til de siterte argumentene i høringsnotatet og til at ingen høringsinstanser har gått inn for en slik ordning. Departementet foreslår heller ingen utvidet rett til dokumentinnsyn utover det som følger av § 242, jf. § 98. Departementet viser til argumentene i høringsnotatet, som er sitert foran.

Hensynene ved en utvidet fremstillingsfrist vil lett bli tilsidesatt hvis forsvareren skal gis rett til å bringe saken inn for retten før tre dager har gått, slik Forsvarergruppen har foreslått. Med en absolutt frist på tre dager vil det etter departementets syn også være forsvarlig ikke å innføre en slik ordning. Departementet foreslår derfor ikke at det innføres en rett til å bringe saken inn for retten på dette stadiet.

4.3 Andre endringer som følge av utvidet fremstillingsfrist

4.3.1 Bør det innføres regler om når fengslingsbegjæringen skal sendes retten?

Gjeldende rett har ingen regler om når fengslingsbegjæring skal sendes retten.

Arbeidsgruppen uttaler på side 99:

«I dag er situasjonen ved førstegangsfengslinger at den korte fremstillingsfristen i § 183 første ledd gir retten liten tid til å sette seg inn i saken forut for fengslingsmøtet. Særlig vil dette være et problem i omfattende saker. Den korte fristen gjør også at politiet vil ha kommet svært kort i etterforskingen, slik at det faktiske grunnlag for prøving av fengslingsspørsmålet er begrenset. Arbeidsgruppen har ovenfor tatt til orde for at man - etter mønster fra Sverige - som en prøveordning kan forlenge fremstillingsfristen til 4 dager. Dette vil gi politiet en helt annen mulighet enn nå til å drive etterforsking forut for fremstilling, og retten kan derfor stille atskillig strengere krav til begrunnelsen for begjæringen om fengsling. I Sverige skal dessuten begjæringen leveres

retten dagen før fengslingsmøtet. Velger man å forlenge fremstillingsfristen som foreslått, bør også denne regelen kopieres. Retten får da vesentlig bedre mulighet til å skaffe seg oversikt over saken.»

Siden *departementet i høringsnotatet* gikk inn for at fremstillingsfristen skal være tre dager, ikke fire, foreslo det ikke noen regel om når fengslingsbegjæringen skal sendes retten. Begrunnelsen var at påtalemyndigheten lett vil få for kort tid hvis begjæring om fengsling skulle sendes én dag før fremstillingsfristen går ut, altså to dager etter pågripelsen. Departementet fortsatte (høringsnotatet side 29):

«Departementet vil imidlertid understreke viktigheten av at begjæringen sendes retten så snart som mulig, slik at retten får tid til å sette seg inn i saken. Selv om etterforskningen ikke har kommet så langt at den siktede kan fremstilles, kan påtalemyndigheten ha grunnlag for å skrive begjæringen om fengsling. Etter departementets syn kan gode grunner tale for at riksadvokaten gir retningslinjer om når begjæring om fengsling skal settes frem.»

Ingen av *høringsinstansene* har gått inn for at det lovfestes en regel om når fengslingsbegjæringen skal sendes retten. *Oslo politidistrikt* og *Politiembetsmennenes Landsforening* mener at det kan oppnås velfungerende ordninger lokalt mellom domstolen og de faste forsvarere også uten retningslinjer fra riksadvokaten. *Departementet* foreslår på denne bakgrunnen ingen regel om når fengslingsbegjæringen skal sendes retten. Det vil være opp til riksadvokaten å vurdere hvorvidt det bør gis retningslinjer.

4.3.2 Endringer i straffeprosessloven §§ 185 og 187?

Er den siktede varetektsfengslet når det avsies ubetinget dom på frihetsstraff, kan han fortsatt holdes fengslet i fire uker etter domsavsigelsen hvis ikke retten bestemmer noe annet (straffeprosessloven § 187 første ledd første punktum). Dømmes den siktede mens han er pågrepet, vil bestemmelsen etter sin nåværende ordlyd ikke komme til anvendelse.

Etter *arbeidsgruppens* syn bør § 187 endres hvis fremstillingsfristen utvides. Om dette forslaget uttalte *departementet* følgende i *høringsnotatet* (side 29-30):

«Departementet er enig i at det ville være uheldig om den siktede uten videre skulle løslates straks dommen faller. Hensynet til et effektivt strafferettssystem taler for at den siktede bør kunne 'sitte på dommen'. Finner retten at vilkårene for å fengsle ikke er oppfylt, har den uansett plikt til å løslate vedkommende etter § 187 a.

På den annen side skiller saker hvor den siktede bare har vært pågrepet, seg fra sakene hvor han er fengslet. Bare i de sistnevnte sakene har retten tidligere behandlet spørsmålet om fengsling. Det er en prinsipiell forskjell på det å ha tatt uttrykkelig stilling til om fengslingsvilkårene er oppfylt og det å ha rett og plikt til å løslate på eget initiativ etter § 187 a hvis vilkårene ikke er oppfylt. Varetektsfengsling skal ikke brukes for å foregripe soningen; det må være en fengslingsgrunn. Selv om den siktede domfelles, er det ikke gitt at vilkårene for varetektsfengsling er oppfylt. Det dreier seg om fengsling inntil 4 uker. Rettssikkerhetshensyn tilsier derfor at retten må ta uttrykkelig stilling til spørsmålet om fengsling. En regel om at den pågrepne skal holdes fengslet med mindre retten bestemmer at han skal løslates gir etter de-

departementets syn ikke noen garanti for at retten vurderer fengslings-spørsmålet.

Selv om § 187 ikke utvides, vil påtalemyndigheten kunne begjære fengsling etter § 183. Skal saken pådømmes for forhørsrett, kan begjæringen fremmes enten i rettsmøtet hvor saken pådømmes, eller senest når dommen avsies.

Saker som pådømmes kort tid etter en pågripelse, vil som regel være tilståelsessaker som behandles i forhørsrett. Men unntaksvis kan det tenkes at saken skal behandles for by- eller herredsrett. Det kan for eksempel tenkes at sak var berammet tidligere for andre forhold, og at den pågrepne nå har begått et nytt lovbrudd som gir grunn til pågripelse som skal forenes med resten av saken. I en slik situasjon kan ikke påtalemyndigheten fremme begjæring om fengsling for den dømmende rett. Departementet har vurdert om det er behov for en slik regel, sml. § 187 annet ledd. Det dreier seg om et lite antall saker. Påtalemyndigheten vil uansett kunne fremme begjæring om fengsling for forhørsretten. Etter departementets syn skulle det derfor ikke være behov for noen særregel. Men departementet ber om høringsinstan-sens syn på spørsmålet.

Paragraf 185 første ledd siste punktum åpner for at siktede som er fengslet når hovedforhandlingen begynner, kan holdes fengslet til dom er avsagt selv om fengslingstiden i mellomtiden er løpt ut. Hensy-nene mot å endre § 187 gjelder også i forhold til § 185. Departementet foreslår derfor heller ikke å endre denne bestemmelsen. Departemen-tet antar at spørsmålet bare unntaksvis vil komme på spissen, siden hovedforhandling som nevnt er upraktisk i de aktuelle sakene.»

De fleste *høringsinstansene* enten støtter uttrykkelig departementets syn eller har ingen innvendinger. Bare *Kristiansand* og *Nordmøre politidistrikter* går inn for arbeidsgruppens forslag. Disse instansene viser dels til at forslaget vil være et positivt bidrag til en mer effektiv straffesaksbehandling, og dels til at rettssikkerheten sikres ved at retten har mulighet til å løslate den siktede.

Riksadvokaten uttaler derimot:

«Riksadvokaten har heller ikke innvendinger til departementets for-slag vedrørende straffeprosessloven §§ 185 første ledd og 187 første ledd. Kjerneområdet for disse bestemmelser er de saker hvor forhørs-retten har bestemt at siktede bør holdes fengslet frem til hovedfor-handling, og eventuelt gå direkte over på soning av en ubetinget dom. De aktuelle bestemmelsene er en naturlig prolongering av slike fengs-lingsbeslutninger. Det er ikke naturlig å knytte de samme rettsvirknin-ger til en pågripelse foretatt av påtalemyndigheten. Tvert imot kan det sies å være i dårlig harmoni med anklagerprinsippet i straffeprosesslo-ven § 63 om det er domstolen som må vise aktivitet for at siktede skal bli løslatt, og ikke påtalemyndigheten som begjærer vedkommende frihetsberøvet.»

D e p a r t e m e n t e t er enig i dette, og fremmer derfor ikke noe forslag om å endre § 185 første ledd og § 187 første ledd, slik arbeidsgruppen har fore-slått.

Bodø og *Troms politidistrikter* mener at fengslingsbegjæringen bør kunne fremmes direkte under hovedforhandling. Dette har praktiske fordeler, frem-for at forhørsretten skal behandle fengslingsspørsmålet.

Departementet holder fast ved at det praktiske behovet er så lite at det ikke er grunn til å foreta lovendring, men vil holde spørsmålet under oppsikt.

4.3.3 Overføring fra politiarrest til fengsel. Kontrolltiltak

Arbeidsgruppen skriver på side 96 i rapporten:

«En eventuell endring av fremstillingsfristen må ikke lede til at siktede kan holdes lengre i politiarrest enn nå. I dag er instruksjonen at overføring fra politiarrest til fengsel skal skje senest dagen etter at retten har avsagt fengslingskjennelse. Med 'normalfristen' for fremstilling i straffeprosessloven § 183 innebærer det at overføring til fengsel ordinært vil skje senest to dager etter pågripelsen. Denne ordningen må fortsette. Således må fengslene i mange tilfeller ta imot pågrepne før det foreligger kjennelse for varetekt.»

Departementet ga i *høringsnotatet* sin tilslutning til dette.

Høringsinstansene gir gjennomgående uttrykk for at de - i alle fall i prinsippet - er enige i at bruken av politiarrest ikke skal øke. Men noen instanser peker på en rekke praktiske problemer.

Lofoten og Vesterålen politidistrikt uttaler:

«Høringsutkastet beskriver at vedkommende bør overføres til fengsel dagen etter pågripelsen. I forhold til vårt politidistrikt utgjør dette et praktisk problem. Nærmeste fengsel er i Bodø, og inntak av nye varetektsinnsatte er i utgangspunktet begrenset til kontortiden mandag-fredag. Dersom en person pågripes i Lofoten og Vesterålen politidistrikt fredag eller lørdag, vil det være praktiske problemer knyttet til flyavganger (ingen avganger mellom lørdag ettermiddag og søndag ettermiddag), risiko for at det ikke er ledige flyseter, samt praktiske problemer med selve fremstillingen, derunder hvem som skal møte som aktor hvis saken i tilfelle går ved Salten forhørsrett, Bodø: lokal aktor, eller aktor fra Bodø pd. Dessuten har flyselskapet ved flere tilfeller klaget over omstendighetene omkring transport av en arrestant med flyet. En risikerer at Widerøe ved en eller flere fremtidige anledninger nekter å samtykke til at en arrestant får reise med flyet. Da gjenstår Hurtigruta som eneste transportalternativ, og den går kun en gang om dagen, med ankomst i Bodø midt på natten.

Et mulig alternativ kunne være å oppgradere en eller flere av cellene i distriktet slik at de kunne fylle vilkårene til varetektsceller, men i forhold til de lokaler som politiet disponerer i dag er dette neppe aktuelt.»

Trondheim statsadvokatembeter uttaler:

«Vi mener departementet må utrede nærmere hvilke kostnadsmessige og praktiske følger det vil ha for politiet dersom siktede skal overføres til ordinært fengsel før fremstilling for forhørsretten, evt. løslatelse. Denne 'omkostningen' kan bli så stor at politiet i stedet føler seg tvunget til å fremstille siktede så tidlig at man unngår å måtte overføre ham til et fengsel. Særlig vil dette gjelde for politidistrikter med lang avstand til en fengselsantalt. I så fall vil effekten av den tiltenkte forlengede fremstillingsfristen bli svekket.»

Bergen politidistrikt uttaler:

«Når det gjelder kravet om overføring fra politiarrest til fengsel innen 2 dager og før fengslingskjennelse foreligger frykter en at en utvidet fremstillingsfrist vil miste mye av sin effekt. Dette fordi slik varetekts-situasjonen er i dag vil det gå mye ressurser med til å finne en ledig varetektsplass i fengselet. Man kan og risikere at den pågrepne plasseres i et fengsel langt fra det politidistrikt som etterforsker saken. Både tid, personell og økonomiske ressurser vil da bli brukt til rene transporter samt at den pågrepne ikke vil være tilgjengelig verken for etterforsker eller forsvarer i denne viktige etterforskningsfasen.

En forutsetning for at forlenget fremstillingsfrist skal få den ønskede virkning er enten at man avventer overføring fra politiarrest til fengsel til etter fengslingskjennelse foreligger eller at det blir gjort noe med den vanskelige situasjonen.»

Vestfinnmark politidistrikt peker på at overføring fra politiarrest kan vanskeliggjøre kontakten med forsvareren.

Fredrikstad politidistrikt anfører at man bør arbeide for å skaffe varetektsplasser lokalt, for eksempel ved at politiceller får fengselsstandard.

Departementet understreker at det er en klar forutsetning for forslaget om å utvide fremstillingsfristen at bruken av politiarrest ikke skal øke i forhold til i dag. Det innebærer at den pågrepne normalt må overføres fra politiarrest til fengsel innen to døgn etter at han er pågrepet.

Det kan være vanskelig å beregne behovet for varetektsplasser til enhver tid. I tillegg kommer at det har vært et økende behov for soningsplasser i de senere år. Det tar tid og krever ressurser å skaffe nye plasser - det lar seg ikke gjøre i en håndvending straks behovet melder seg.

Spørsmålet om å overføre noen som er pågrepet fra politiarrest til varetekt vil stort sett bare inntre for dem som er pågrepet i mer enn ett til to døgn. Som departementet har understreket foran, skal det bare unntaksvis være adgang til å holde noen pågrepet så lenge uten fremstilling for retten. Samtidig legger departementet til grunn at utsatt fremstilling ofte vil kunne medføre at det ikke lenger er behov for varetekt eller at varetektsiden reduseres, jf. drøftelsene foran. Det vil frigjøre varetektsplasser. Departementet foreslår dessuten at det innføres et særskilt varetektsfradrag for dem som har vært undergitt fullstendig isolasjon (punkt 4.6.6). Det vil frigjøre soningsplasser. Totalt sett er det derfor ikke grunn til å vente noen økning i behovet for fengselsplasser hvis alle departementets forslag blir vedtatt - heller tvert imot.

Men selv om det er ledige fengselsplasser, kan det medføre praktiske problemer å overføre en pågrepet person fra politiarrest før han fremstilles for varetektsfengsling. Departementet viser til de siterte uttalelsene fra høringen. Én måte å redusere dette problemet på er å heve standarden i noen politiarrester, slik at de kan sidestilles med varetektsarrest. Men så lenge det ikke finnes slike arrester, må påtalemyndigheten normalt velge mellom å fremstille den pågrepne for varetekt etter ett til to døgn selv om det hadde vært grunnlag for å fremstille ham senere, eller å overføre ham til et fengsel i pågripelsesperioden.

For å sikre at en utvidet fremstillingsfrist ikke vil føre til utvidet bruk av politiarrest, har departementet i utkastet til § 183 i straffeprosessloven tatt inn en hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift om bruken av politiarrest.

4.4 Maksimumsgrense for varigheten av varetekt?

Gjeldende rett har ingen maksimumsgrense for hvor lenge en person kan holdes i varetekt.

EMK artikkel 5 nr. 3 gir pågrepne personer rett til hovedforhandling innen rimelig tid eller løslatelse under saksforberedelsen. Ikke bare hovedforhandling må avholdes innen rimelig tid; også varetektsfengslingens lengde må være rimelig isolert sett. Det må vurderes i hver enkelt sak om kravet er tilfredsstillt ut fra de konkrete omstendigheter. I henhold til Ministerrådets anbefaling 27. juni 1980 skal ikke varetekt fortsette utover det som er nødvendig i lys av fluktfare, fare for bevisforspillelse og lignende eller fare for at den pågrepne begår en alvorlig forbrytelse. Videre skal tiden i varetekt stå i forhold til den aktuelle straffen. Vurderingen skal alltid foretas i lys av uskyldspresumsjonen.

Etter EMDs praksis kan spørsmålet om hvorvidt hovedforhandling finner sted «innen rimelig tid», deles i to. For det første vurderer EMD om de grunnene som den nasjonale domstolen oppgir for varetektsfengslingen, er relevante og tilstrekkelige. For det andre overveier retten om de nasjonale myndighetene har utvist «*special diligence*» med hensyn til fremdriften av prosessen.

EMK har ingen maksimumsgrense for varigheten av varetekt. Rimeligheten må vurderes konkret fra sak til sak. Rettspraksis viser at perioder i varetekt i opp til fire år kan aksepteres i helt spesielle tilfelle (*W mot Sveits* av 26. januar 1993, A254). I *Toth-saken* ble derimot en periode på to år og en måned vurdert som konvensjonsstridig (dom av 12. desember 1991, A224). Tre kriterier synes å være utslagsgivende for vurderingen av fremdriften i saken: sakens kompleksitet, myndighetenes opptreden og den fengsledes opptreden. Ut fra praksis synes det som om maksimumsgrensen går ved om lag fire år.

Etter FNs barnekonvensjon artikkel 37 (b) skal frihetsberøvelse av barn skje for et kortest mulig tidsrom.

Arbeidsgruppen drøfter i rapporten side 97-98 om det bør innføres maksimumsgrenser for hvor lenge en person kan holdes i varetekt:

«Statistikken viser at gjennomsnittlig 'sittetid' for de varetektsinnsatte de siste årene har ligget nokså stabilt på om lag to måneder. Over halvparten av de varetektsinnsatte er fengslet i mindre enn 30 dager. I enkelte saker er likevel varetektstiden altfor lang. Særlig gjelder dette i alvorlige saker som skal føres både for herreds-/byrett og lagmannsrett. Det kan derfor være grunn til å drøfte om maksimumsgrenser bør innføres. Blant annet nevnes denne problemstillingen i Justisdepartementets høringsnotat datert januar 2000 om ulike spørsmål om varetekt m.v., hvor departementet uttaler at man her vil avvente arbeidsgruppens rapporter.

Maksimumsgrenser for hvor lenge en siktet kan sitte i varetekt kan være generelle eller gjelde for visse sakstyper (angitt etter art eller strafferamme) og/eller for visse fengslingsgrunner.

Til støtte for å innføre maksimumsgrenser for hvor lenge en person kan sitte i varetekt kan anføres at varetekt er et tvangsmiddel under etterforskningen; det skal ikke være foregrepet soning. Frihetsberøvelse er dessuten et inngripende tiltak overfor den enkelte,

og varigheten bør derfor begrenses. I utgangspunktet synes det ikke urimelig å kreve at etterforskningen må fullføres innen en viss tid, og å la konsekvensen være at siktede må løslates dersom politiet ikke klarer dette. Man må regne med at maksimumsgrenser vil bidra til økt tempo i etterforskningen. Dette kan oppnås uten at kvaliteten på etterforskningen svekkes, fordi tidsbesparelsen normalt kan skje ved at liggetid reduseres. Liggetiden utgjør i de fleste saker en stor del av tidsforbruket fra anmeldelse til påtalevedtak, jf. pkt. 5.2.1 og 5.2.2. Dette gjelder også i saker med varetektsfengsling, selv om liggetiden nok er mindre her enn i saker uten fengsling. Unødig liggetid er lite akseptabelt i saker der siktede sitter varetektsfengslet.

Det kan imidlertid også anføres tungtveiende mothensyn. Mange av de saker hvor varetektstiden i dag er svært lang, er alvorlige narkotikasaker hvor siktede har liten eller ingen tilknytning til Norge. Fengslingsgrunnen er unndragelsesfare, jf. straffeprosessloven § 171 nr. 1. Hvis ikke siktede holdes i varetekt til endelig dom, vil han sannsynligvis forsvinne. Regler om maksimumsfrister vil derfor i slike saker føre til at det i praksis ikke blir mulig å gjøre straffansvar gjeldende overfor vedkommende. En slik situasjon vil være uholdbar. Årsaken til den lange varetektstid ligger dessuten ikke primært hos politiet. Det hjelper lite om etterforskningen skjer i forbilledlig tempo, så lenge det tar så lang tid som i dag å få saken behandlet i to instanser. Etter arbeidsgruppens syn må det derfor bestemt frarådes å innføre maksimumstid for varetektsopphold når fengslingsgrunnen er unndragelsesfare. Tiltakene må settes inn et annet sted - det må gå raskere å få sakene opp både for herreds-/byrett og lagmannsrett.

Heller ikke ved fengslinger etter straffeprosessloven § 172 (rettsåndhevelsesarrest) kan arbeidsgruppen anbefale en maksimumsgrense for varetektstid. Det dreier seg her om de mest alvorlige sakene (forbrytelser som kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer), og regelen er begrunnet i at det kan virke støtende for allmennheten dersom en person som er siktet for en slik forbrytelse, løslates før endelig dom. For fengsling etter § 172 er dessuten mistankekravet strengere enn i § 171 - det kreves tilståelse eller andre forhold som i særlig grad styrker mistanken. Selv om allmennhetens reaksjon på løslatelse som regel blir mindre når det har gått noen tid etter forbrytelsen, kan maksimumsgrenser her i enkelte tilfeller være til hinder for at bestemmelsens formål nås. De virkelig lange varetektstider ved fengsling etter § 172 skyldes for øvrig sjelden politiets etterforskning. Problemet er den tid det tar å få saken gjennom to instanser.

Man står da tilbake med de saker der varetektsfengsling skjer på grunn av fare for bevisforspillelse, eller fordi dette er påkrevd for å hindre nye straffbare handlinger. Som nevnt ovenfor, er langvarige varetektsopphold sjeldne ved disse fengslingsgrunnene. En lovfestet maksimumsgrense må likevel være ganske lang for å fange opp de unntakstilfeller hvor det er behov for varetekt over tid, for eksempel saker som gjelder grenseoverskridende kriminalitet og hvor etterforskning må foretas i utlandet. Dette fører til at i de ordinære sakene vil fristen være uten praktisk betydning - den vil bli overholdt med god margin. Variasjonen mellom sakene er stor, og selv om man kan tenke seg frister med ulik lengde for ulike sakstyper (for eksempel gradert etter sakens art og strafferamme), er det problematisk gjennom lov å fastsette frister som gir den riktige balanse mellom på den ene side hensynet til å sikre at etterforskningen skjer effektivt og målrettet og på den annen side hensynet til å unngå uheldige løslatelser. Slik arbeidsgruppen ser det, er andre tiltak mer velegnet for å sikre fremdriften i

disse sakene, jf. nedenfor under punktet om fengslingsfrister og oppfølging av fengslingssakene.

Etter dette er arbeidsgruppens konklusjon at lovbestemmelser om lengstetid for varetektsopphold ikke kan anbefales.

Spørsmålet om det burde innføres en absolutt maksimumsfrist ble for øvrig drøftet da straffeprosessloven av 1981 ble satt i kraft, se Ot. prp. nr. 53 (1983-84) side 45-46. Departementet kom da til - på samme måte som Varetektsutvalgets flertall og et flertall av høringsinstansene - at en slik frist ikke burde innføres. Det ble vist til at et lovdirektiv ville vanskeliggjøre etterforskingen av store og kompliserte saker. Departementet fremholdt videre at hyppigere prøving av fengslingsspørsmålet kan avhjelpe noen av de rettssikkerhetsproblemer som oppstår ved langvarig varetekt.»

Departementet tok i høringsnotatet ikke standpunkt til spørsmålet, men ba om høringsinstansenes syn. Under høringen gikk bare Senja sorenskriverembete og Norsk fengsels- og friomsorgsforbund inn for at det innføres maksimumsgrenser for varigheten av varetekt. Senja sorenskriverembete mener at grensen kan være 2/3 av lengstestrafen for det straffebud siktelsen gjelder, dog ikke utover ett år. Fristen skal likevel ikke gjelde hvis det er inngitt anke. Norsk fengsels- og friomsorgsforbund foreslår at lengstefristen skal være 6 måneder, men at det skal være mulig å forlenge fristen i særlige tilfeller.

De øvrige instanser som har uttalt seg om spørsmålet, går imot at det innføres lengstefrister. Høringsinstansene viser stort sett til de argumenter som arbeidsgruppen har anført. *Den Norske Advokatforening* frykter dessuten at en maksimumsgrense vil kunne «trekke opp» i andre saker.

Departementet ser godt argumentene for å innføre en lengstefrist for varetekt. Men som arbeidsgruppen og det store flertallet av høringsinstanser, mener departementet at ulempene likevel er så store at det ikke bør innføres en slik frist. Departementet viser til arbeidsgruppens drøftelse av ulempene. Særlig legger det vekt på at lengden av varetektstiden i stor grad ligger utenfor politiet og påtalemyndighetens kontroll. En maksimumsgrense må ta høyde for de mer ekstraordinære tilfeller. Da vil den ha lite å si for de mer alminnelige sakene. Departementet viser særlig til at EMD har godtatt varetekt i inntil 4 år.

Som Advokatforeningen er departementet dessuten redd for at en vid maksimumsgrense vil kunne virke som en «sovepute» i mange varetektssaker. Det kan føre til at den siktede blir holdt lenger i varetekt enn han ville blitt uten en lengstefrist.

Etter departementets syn er det forsvarlig ikke å innføre en lengstefrist. Siden spørsmålet om forlengelse med jevne mellomrom må forelegges for retten, har retten et særlig ansvar for at vilkårene for varetekt fortsatt er oppfylt og for at varetekt ikke er et uforholdsmessig inngrep. Retten kan dessuten løslate den siktede dersom etterforskningen ikke fremmes tilstrekkelig hurtig og fortsatt varetekt ikke er rimelig, jf. straffeprosessloven § 185 femte ledd. Det er svært viktig at domstolene tar denne oppgaven alvorlig.

Departementet legger videre vekt på at det i proposisjonen her fremmes forslag til andre tiltak som kan bidra til å redusere varetektstidens lengde.

Spørsmålet om lengstefrister kommer i en særstilling når den fengslede holdes isolert. Uavhengig av om det innføres lengstefrister for varetekt, kan

det være behov for lengstefrister for bruken av isolasjon, se punkt 4.6.5 nedenfor.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen ikke noen maksimumsgrense for varetekt.

4.5 Tidsfristen for varetektsfengsling og oppfølgingen av fengslingssakene

Beslutter retten å fengsle den siktede, skal den fastsette en tidsfrist for fengslingen (straffeprosessloven § 185 første ledd). Fristen skal være så kort som mulig og må ikke overstige 4 uker. Retten kan forlenge fengslingen med inntil 4 uker av gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige forhold tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning, kan retten sette en lengre frist både ved førstegangsfengsling og ved forlengelser.

Når påtalemyndigheten begjærer fortsatt fengsling, skal den oppgi når saken ventes ferdig etterforsket (§ 185 annet ledd). Og etter siste ledd skal retten løslate den siktede dersom den finner at etterforskningen ikke fremmes med tilstrekkelig hurtighet, slik at fortsatt varetekt ikke er rimelig. Paragraf 170 a fastsetter at fengsling ikke må være et uforholdsmessig inngrep.

EMK artikkel 5 nr. 4 krever at enhver som er pågrepet eller berøvet sin frihet, skal ha rett til å anlegge sak, slik at lovligheten av frihetsberøvelsen raskt kan bli avgjort av en domstol. EMD har innfortolket et krav om regelmessige prøvinger av fengslingsgrunnlaget der arten av frihetsberøvelsen gjør det nødvendig. Fire ukers intervaller har i praksis blitt ansett for å være i overensstemmelse med konvensjonen, jf. bl.a. Bezicheri-saken (A164 (1969) para 21).

Arbeidsgruppe 1 skriver følgende om tidsfrist for varetektsfengsling (side 99):

«I Sverige er 'normalfristen' for varetektsfengsling 14 dager. Dette gjelder også ved forlengelser. Arbeidsgruppen mener gode grunner kan tale for å endre straffeprosessloven § 185 første ledd slik at den någjeldende fireukersfrist erstattes med en frist på to uker. Det forekommer i dag ikke så sjelden at når fengslingskjennelse er avsagt, skjer det meste av den fortsatte etterforskning mot slutten av fengslingsperioden. Kortere fengslingsfrist vil derfor sikre bedre fremdrift i politiets etterforskning. Hyppigere prøving av fengslingssspørsmålet gjør det også lettere for retten å utføre sin kontrolloppgave etter § 185 annet ledd. Ulempen ved en slik ordning er selvsagt at hyppigere rettsmøter påfører både domstolene, politiet og påtalemyndigheten merarbeid. I tillegg er utgiftene betydelige for mange politidistrikter når siktede skal fremstilles for retten, som følge av stor avstand mellom fengsel og rettssted. Det er vanskelig for arbeidsgruppen å anslå hvor store merkostnadene blir i form av tid og penger. En ytterligere betenkelighet er at det i en del politidistrikter er fare for at man av ressurs hensyn vil unnlate å begjære fengsling i saker hvor dette burde vært gjort. I så fall kan kriminalitetsbekjempelsen bli mindre effektiv. Arbeidsgruppen finner avveiningen her vanskelig, men mener man bør vurdere å innføre en normalfrist på to uker, eventuelt for en prøveperiode på tre år. For ordens skyld presiseres at i de tilfeller hvor så hyppig prøving av fengslingssspørsmålet vil være uten betydning, kan retten fastsette lengre frist, jf. straffeprosessloven § 185 første ledd fjerde punktum som ikke endres.»

Departementet ba i *høringsnotatet* om høringsinstansenes syn på forslaget.

Følgende *høringsinstanser* støtter arbeidsgruppens forslag: *Asker og Bærum herredsrett, Hadeland og Landog Hallingdal sorenskriverembeter, Arendal og Troms politidistrikter, Amnesty International Norge, Forsvarergruppen av 1977 og Rettspolitisk forening.*

Romsdal sorenskriverembete går inn for at lengstefristen er 2 uker ved første gangs fengsling og 4 uker ved forlengelser.

Nord-Troms herredsrett mener at 2 uker er en for kort frist, men reiser spørsmål om fristen kan settes til 3 uker.

Følgende instanser går imot å redusere fristen til 2 uker: *Agder og Borgarting lagmannsretter, Bergen og Oslo byretter, Nedre Romerike herredsrett, Horten og Senja sorenskriverembeter, Riksadvokaten, Oslo og Trondheim statsadvokatembeter, Bergen, Bodø, Fjordane, Hordaland, Kristiansand, Lofoten og Vesterålen, Nordmøre, Nord-Jarlsberg, Oslo, Romerike, Sarpsborg, Skien, Telemark, Vest-Agder og Vestfinnmark politidistrikter, KRIPOS, Overvåkingssentralen og Politiets fellesforbund.* En del av disse instansene åpner imidlertid for å innføre en toukers-frist når fengslingsgrunnlaget er bevisforspillelsesfare.

Hovedinnvendingene til de høringsinstanser som er imot forslaget til arbeidsgruppen, er at en slik endring vil være ressurskrevende og føre til en senere saksbehandling totalt sett. Ekstra tid og ressurser vil gå med til transport og fremstilling. Fokus trekkes bort fra etterforskningen. Saker om hverdagskriminalitet må henlegges av kapasitetsgrunner. Arbeidsbyrden øker også for påtalejuristene, for forsvarerne og for dommerne i førsteinstansen. Og trolig blir det flere kjæremål over fengslingsavgjørelser.

For eksempel uttaler *Riksadvokaten*:

«Å redusere den ordinære fengslingsfrist til 2 uker vil skape et betydelig merarbeid for domstoler, politi og påtalemyndighet. Det er vanskelig å se at de anførte argumenter underbygger at kortere normalfrist vil føre til hurtigere saksbehandling eller økt rettssikkerhet. Den vil lede til et betydelig merarbeid og dermed kunne ha motsatt virkning av hva som er tilsiktet. Til illustrasjon av det merarbeid som vil oppstå, kan vises til at alene Narkotikaseksjon ved Oslo politidistrikt i 1999 hadde over 800 fengslingsforlengelser. Tallet ville åpenbart øke vesentlig - selv om en ikke kan legge til grunn en fordobling - om normalfristen settes ned til 2 uker. På dette punkt hadde det vært ønskelig om departementet hadde tatt del i erfaringen fra fengslinger etter utlendingsloven § 37 femte ledd, som allerede har en frist på 2 uker. En frist på 2 uker vil nødvendigvis måtte kompenseres med en betydelig ressurstilvekst. I dagens situasjon er det neppe grunn til å tro at de behov som regelendringen utløser kan etterkommes, det være seg personellmessig eller til driftssiden. Ved en begrenset tilvekst de kommende år - som vel er det maksimale en kan håpe på - bør ressursene etter riksadvokatens oppfatning benyttes til andre oppgaver enn å kompensere for virkningen av en regel man for så vidt gjerne kunne innført om forholdene lå annerledes an. Særlig gjelder dette når effekten av regelendringen - utover den ideelle målsetning om størst mulig domstolkontroll - er usikker. Det kan også anføres at en hovedregel om to uker vil få så mange unntak i praksis at de sistnevnte fremstår som kanskje det vanligste. Det er i seg selv uheldig.»

Oslo politidistrikt uttaler:

«Til tross for at dette ikke er drøftet verken av arbeidsgruppen eller departementet, er det flere hundre personer hvert år som underkastes varetektsfengsling som er tidsbegrenset: Fengsling etter utlendingslovens § 41 er avgrenset til to uker, med maksimal fengslingstid på seks uker. Oslo politidistrikt har således bred erfaring med slike fengslinger som er begrenset i tid. Disse erfaringene har ikke overbevist oss om at oppgavene underveis i saken løses raskere dersom det blir flere av dem.

Selv om en endring i straffeprosessloven fortsatt ville åpne for at fengslinger for perioder på mer enn to uker kunne besluttet, må det likevel legges til grunn at 'normalfengslingen' ville ha en varighet på to uker. Det kan her vises til at domstolene pr. i dag har en sterk tilbøyelighet til å følge hovedregelen, noe også Høyesterett har understreket viktigheten av. Det er lite som taler for at unntaksbestemmelsen vil bli benyttet i større utstrekning enn i dag, selv om maksimaltiden blir halvert.

Ressursene som vil medgå til å fremstille siktede så ofte som hver fjortende dag, vil trolig måtte fordobles i alle ledd av straffesakskjeden, herunder også til forsvarere. For Oslo politidistrikts del er det særlig narkotikasaker og saker knyttet til alvorlig voldskriminalitet som påkaller behovet for lengre perioder i varetekt. Det kan opplyses at for 1999 fremsatte påtalegruppe narkotika 811 begjæringer om forlengelse av varetekt alene. Politidistriktet som sådan hadde for 1999 ca. 1200 førstegangsfengslinger, og et tilsvarende antall begjæringer om forlengelse. Påtalegruppen på narkotika har alene mellom 80 og 90 personer sittende i varetekt til enhver tid.

Hensett til de krav så vel domstoler som politi og påtalemyndighet har til å øke sin produksjon, er en begrensning som foreslått sterkt utilrådelig. Det vil kreves betydelig ressurstilførsel også til domstoler og ikke minst forsvarere. I tillegg er det vanskelig å se behovet for endringen. Retten vil kunne føre kontroll med at det har skjedd en tilfredsstillende progresjon i etterforskningen, og i tillegg skal så vel påtalemyndigheten som politiet påse det samme.

Oslopolitiet bruker allerede i dag en meget stor del av ressursene på fremstillinger i varetektssaker. Dette gjelder både førstegangsfengslinger, forlengelser og øvrige fremstillinger under varetektsperioden. Man minner for øvrig om at politiet etter innføringen av to-instansordningen fikk overført ansvaret for varetektsfengslede i disse sakene etter dom i første instans frem til rettskraftig dom i annen instans. Dette ansvaret hadde tidligere fengslene, og tilleggsansvaret har for Oslopolitiet medført en betydelig økning i den ressursmengde vi må benytte til fremstillinger.

Oftere og oftere er Oslopolitiet tvunget til å benytte uniformerte polititjenestemenn fra de fem politistasjonene i tillegg [til] de ressurser som fra før er avsatt til dette, for å kunne møte behovet i fremstillingssaker og hovedforhandlinger. Dette er ressurser som ellers ville blitt benyttet i uniformert polititjeneste i byen, men som må anvendes til fremstillinger i stedet. Dette reduserer vesentlig vår uniformerte tilstedeværelse i byen, noe som også er sterkt ønsket av byens borgere, politikere og andre.

Fra vår side må det derfor meget sterkt understrekes at en normalfrist på to uker ved varetektsfengslinger vil måtte bety en betydelig omfordeling av tjenestemenn fra politistasjonene til fremstillingsvirksomheten og utvilsomt lede til en sterkt redusert uniformert tilstedeværelse i byen for øvrig. I tillegg vil påtalejuristens arbeid med

straffesakene for øvrig bli negativt påvirket av hyppigere oppmøte i forhørsretten m.v., noe som vil bety lengre saksbehandlingstid.

Allerede i dag prioriteres fengslingssakene ved politidistriktet. Myten om at politiet 'ønsker folk lengst mulig i varetekt', må nå avlives en gang for alle. Varetekt krever mye ressurser og oppfølging fra mange parter i politiet, både av etterforskerne, kontoransatte, jurister og uniformerte tjenestemenn. Politiet ønsker av hensyn til de innsatte og vår ressursbruk å redusere varetektstiden, noe vi også har fått til gjennom et samarbeid med Oslo byrett.

Mot denne bakgrunn og fraværet av gevinster i etterforskningen og dermed saksbehandlingstiden som kortere normalfrist i varetektsaker vil medføre, går Oslopolitiet sterkt i mot å redusere normalfristen til 14 dager.

Oslo politidistrikt er heller ikke enig i at det meste av etterforskningen skjer mot slutten av varetektstiden. Det er ikke slik at politiet bare kan 'hente' inn bevisene: Vitner må finnes - disse befinner seg ikke alltid på bopel, tekniske undersøkelser må avventes, svar fra utenlandske politimyndigheter skal innkomme etc. Dette gjør at all etterforskning må innebære noe 'venting' på resultater. Dernest er det vår erfaring at påtalemyndigheten i retten alltid må redegjøre for det tidsbehovet i den enkelte sak. Skulle ikke dommeren forespørre om dette, vil utvilsomt forsvarer gjøre det. Retten vurderer dermed konkret det behov politiet mener å ha.

For så vidt gjelder de særlige fengslingsvilkår etter § 171 vil det bare være for fengslinger som begrunnes i bevisforspillelsesfare at så vidt hyppig prøving av fengslingsspørsmålet vil ha noen som helst betydning, idet unndragelsesfare og gjentakelsesfare vil være faktorer som neppe endrer seg hver annen uke.

For fengsling etter § 172 er det også vanskelig å se at stadig prøving av fengslingsspørsmålet vil ha noen praktisk betydning. Den samfunnsmessige 'støtende'-vurdering vil formentlig være uendret fra uke til uke.

Endelig skal det bemerkes at en fengslet når som helst kan bringe spørsmål om ny prøving av fengslingssaken inn for retten, jfr. § 181, 2. ledd. Det er under de nåværende fengslingsfrister svært få som synes å ha behov for å benytte denne muligheten.»

Kristiansand politidistrikt uttalte blant annet:

«Når departementet og Arbeidsgruppe I viser til at den foreslåtte ordningen er innført i Sverige og det anbefales innført en lignende modell i Norge, savnes det en sammenlignbar analyse av ressursdisponeringen i Sverige og Norge... Det er derfor ikke overraskende at varetektsaker og påfølgende rettsforhandlinger i Sverige følger et annet tempo enn i Norge. Derimot er det ikke stilt spørsmål ved grunnen til at oppklaringsprosenten i Sverige er vesentlig lavere enn i Norge, og det er betimelig å hevde at her foreligger klare sammenhenger.»

Departementet legger stor vekt på at flertallet av høringsinstanser advarer mot å redusere det normale lengsteintervallet for varetekt fra 4 til 2 uker. Det ville være svært uheldig om et tiltak som har til formål å effektivisere strafferettsapparatet, krever så mye ekstra ressurser at det fører til en lengre saksbehandlingstid - både samlet sett og i enkeltsaker.

Spørsmålet om fristens lengde kommer på spissen når den fengslede holdes isolert. Skal det brukes ekstra ressurser på hyppigere domstolsprøving,

bør ressursene settes inn i slike saker. I punkt 4.6.5 vurderer departementet derfor særskilt om det bør innføres frister i saker hvor den siktede er isolert.

Etter departementets mening gir dagens ordning et fleksibelt system. Fireukers-fristen er en lengstefrist for normaltilfellene. Er det grunn til å tro at behovet for fengsling er mer kortvarig eller at fengsling i 4 uker vil være et uforholdsmessig inngrep, plikter retten å fastsette en kortere frist. Departementet understreker betydningen av at retten tar sitt ansvar alvorlig. Fristen skal settes til 4 uker bare hvis forholdene i den konkrete saken tilsier det. Den skal ikke settes til 4 uker mer eller mindre automatisk.

Departementet legger stor vekt på at intervaller på 4 uker i praksis har blitt ansett for å være i overensstemmelse med EMK. Departementet foreslår etter dette ikke å redusere fristen fra 4 til 2 uker.

Departementet har vurdert om fristen bør reduseres bare for de saker hvor fengslingsgrunnlaget er bevisforspillelsesfare. Fordelene med et kortere intervall er størst i slike saker, fordi usikkerheten om hvor lenge det vil være behov for å holde den siktede fengslet er størst her. Ulempene er imidlertid store også i slike saker. Departementet foreslår derfor ingen særregel for fengsling pga. bevisforspillelsesfare.

Betenkelighetene med en redusert frist vil være mindre hvis fristen forkortes med én uke i stedet for 2 til 3 uker. Samtidig vil fordelene reduseres. Departementet foreslår derfor heller ikke å redusere fristen til 3 uker.

En annen mellomløsning er å forkorte normalfristen til 2 uker ved første gangs fengslinger og å beholde fireukers-fristen ved forlengelser, slik Romsdal sorenskriverembete har gått inn for. Usikkerheten om hvor lenge det er behov for fengsling er ofte størst i den første tiden. På den annen side er også behovet for å kunne konsentrere seg om etterforskningen oftest størst da. Departementet har derfor under noe tvil kommet til at heller ikke fristen ved første gangs fengslinger bør reduseres.

Arbeidsgruppen uttaler følgende om rettens oppfølging av fengslingssakene:

«I Sverige er det videre slik at retten, når den mener å ha tilstrekkelig oversikt over saken, fastsetter et tidspunkt for når eventuell tiltale skal være tatt ut. Konsekvensen av at tiltale ikke foreligger innen denne fristen er at retten løslater siktede, med mindre påtalemyndigheten kan anføre gode grunner for forsinkelsen. Arbeidsgruppen ser det slik at tilsvarende regler neppe passer i Norge. Det virker noe fremmed for vår straffeprosess at retten skal ta stilling til når saken er tilstrekkelig opplyst til at påtalespørsmålet kan avgjøres. Dette bør fortsatt eksklusivt høre under påtalemyndigheten.

Derimot kan retten ved fengslingsforlengelser med fordel være mer aktiv i sin kontroll med fremdriften i etterforskningen, jf. straffeprosessloven § 185 siste ledd. Rettens 'sanksjon' ved mangelfull fremdrift vil være å løslate siktede. Det er imidlertid viktig at ikke rettens og påtalemyndighetens roller blandes. Ansvar for innholdet i etterforskningen ligger hos påtalemyndigheten. Rettens oppgave er å etterprøve om fremdriften er god nok.»

Departementet ba i *høringsnotatet* om høringsinstansenes syn også på dette spørsmålet.

Rettspolitisk forening mener at spørsmålet bør vurderes nærmere. Høringsinstansen viser til at det særlig ved de store domstoler, hvor stadig nye dommere avgjør begjæringer om fengslingsforlengelser i en sak, kan være vanskelig å følge opp pålegg som tidligere dommere har gitt.

De øvrige høringsinstanser går enten imot å innføre en ordning tilsvarende den svenske eller har ikke uttalt seg om det.

Departementet finner etter dette at det ikke bør innføres en ordning i Norge etter mønster av den svenske. Derimot er departementet enig med arbeidsgruppen i at retten bør være mer aktiv i sin kontroll etter straffeprosessloven § 185 siste ledd.

Arbeidsgruppen er videre opptatt av at rettens grunnlag for å avgjøre spørsmålet om fortsatt fengsling bør bli bedre (side 100):

«Grunnlaget for rettens prøving vil foruten saksdokumentene være de opplysninger som gis i begjæringen og i rettsmøtet. I tillegg til informasjon om når saken ventes ferdig etterforsket (jf. straffeprosessloven § 185 annet ledd) bør det kreves at begjæringen gir en kortfattet redegjørelse for den etterforskning som er foretatt siden forrige rettsmøte og hvilken etterforskning som gjenstår. Dersom saken forventes ferdig etterforsket på et senere tidspunkt enn det som tidligere er oppgitt til retten, bør det redegjøres særskilt for dette. Begjæringen om fengslingsforlengelse bør være retten i hende i så god tid før fengslingsfristens utløp at retten har tid til å skaffe seg den nødvendige oversikt over saken før rettsmøtet. I sin delrapport III har arbeidsgruppe 2 gitt uttrykk for at det kan være hensiktsmessig om forlengelsesbegjæringer - sammen med saksdokumentene (gjørne i form av kopisak) blir innsendt allerede 2-3 dager før rettsmøtet skal holdes. Arbeidsgruppe 1 er enig i dette. En antar de nødvendige retningslinjer om innholdet i fengslingsbegjæringer og om hvor lenge før utløpet av fengslingsfristen begjæringer om forlengelse skal sendes til retten, bør gis ved instruks fra riksadvokaten.»

Departementet sa seg i *høringsnotatet* enig i dette. Likevel ba det om høringsinstansenes syn på om det bør nevnes uttrykkelig i loven at påtalemyndigheten i begjæringer om forlengelse kortfattet bør gjøre rede for den etterforskning som er foretatt siden forrige rettsmøte, og for hvilken etterforskning som gjenstår.

De fleste høringsinstanser mener at påtalemyndigheten når den begjærer fengslingsforlengelse, bør gjøre rede for den etterforskningen som er gjennomført, og for hvilken etterforskning som gjenstår. Men instansene er delt i synet på om dette bør lovfestes eller ikke.

Asker og Bærum herredsrett, Trondheim byrett, Bodø, Kragerø, Nord-Jarlsberg og Vestfinnmark politidistrikter, Politiets Overvåkingstjeneste og Den Norske Advokatforening mener at regelen bør tas uttrykkelig inn i loven.

Følgende instanser mener at det ikke er behov for lovfesting: *Borgarting lagmannsrett, Nedre Romerike herredsrett, Riksadvokaten, Hordaland og Oslo statsadvokatembeter, Bergen, Kristiansand, Nordmøre, Oslo, Ringerike og Sarpsborg politidistrikter, Politiembetsmennenes Landsforening og Politiets fellesforbund*. Flere av instansene viser til at opplysninger om etterforskningen allerede i dag i stor grad tas med i begjæringer om fengslingsforlengelse. Og er det ikke tilfelle, vil det vanligvis være nok med en anmodning fra retten.

Etter d e p a r t e m e n t e t s syn er det viktig at retten alltid får de aktuelle opplysningene, slik at den får best mulig grunnlag for å føre kontroll med fremdriften i etterforskningen. Retten vil kunne be om opplysningene hvis ikke påtalemyndigheten har gitt dem uoppfordret i begjæringen. Men man kan spare tid og ressurser hvis retten alltid får opplysningene uoppfordret. Dette taler for en regelfesting.

Signalet til påtalemyndigheten om å ta med opplysningene blir sterkest hvis det gis en regel om dette i loven. Riktignok er det et alternativ å ta inn en regel i påtaleinstruksen, slik Riksadvokaten antyder. Straffeprosessloven § 185 annet ledd har allerede i dag en bestemmelse om at påtalemyndigheten i begjæring om fortsatt fengsling skal opplyse om når saken ventes ferdig etterforsket. Da er det naturlig å ta inn en regel om hva påtalemyndigheten ellers skal opplyse om på samme sted. Departementet foreslår etter dette å ta inn et tillegg i § 185 annet ledd om at påtalemyndigheten i begjæring om fortsatt fengsling skal gjøre rede for den etterforskningen som er foretatt siden forrige rettsmøte, og for hvilken etterforskning som gjenstår.

4.6 Bør det innføres egne bestemmelser om isolasjon og om lengstefrister for isolasjon?

4.6.1 Gjeldende rett og EMK art. 3

Retten kan i den utstrekning hensynet til etterforskningen i saken tilsier det, bestemme at den fengslede ikke skal kunne motta besøk eller sende eller motta brev eller annen sending, eller at besøk eller brevveksling bare kan finne sted under kontroll av politiet (§ 186 annet ledd). Det samme kan bestemmes for tilgang til aviser og kringkasting. Nektelse av samvær med andre innsatte er derimot ikke regulert i straffeprosessloven, men i fengselsreglementet § 82 annet ledd: Varetektsinnsatte som av retten er ilagt brev- og besøksrestriksjoner, skal bare ha adgang til samkvem med andre innsatte hvis politiet samtykker. Bestemmelsens første og annet ledd lyder:

«De innsatte skal ha adgang til samvær med medinnsatte etter bestemmelsene i § 53.

Innsatte som av retten ennå ikke er besluttet fengslet, skal bare ha adgang til samkvem med andre innsatte dersom politiet samtykker. Det samme gjelder en innsatt som er undergitt brev- og besøksrestriksjoner etter rettens nærmere bestemmelse.»

Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 3 vil kunne begrense adgangen til å isolere varetektsinnsatte. EMK artikkel 3 lyder i norsk oversettelse:

«Ingen må bli utsatt for tortur eller for umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.»

En lignende bestemmelse er tatt inn i FNs konvensjon om barns rettigheter artikkel 37 (a). Den europeiske menneskerettskommisjon har i en rekke klagesaker vurdert om isolasjon er i strid med EMK artikkel 3. Det danske Justitsministeriet opplyser i Lovforslag nr. L 14 1999-2000, som ble fremsatt for Folketinget i oktober 1999, at Kommisjonen aldri har funnet at artikkel 3 har vært overtrådt i slike saker, og at ingen av sakene har vært forelagt domstolen

til avgjørelse. Så vidt vites har heller ingen slike saker blitt avgjort av domstolen etter at EMK protokoll 11 trådte i kraft og kommisjonen ble avviklet.

På denne bakgrunnen er det ikke grunn til å tro at bruk av isolasjon i seg selv er i strid med reglene i EMK. Derimot vil bruken av isolasjon i en konkret sak kunne være konvensjonsstridig, for eksempel hvis isolasjonen ikke er godt nok begrunnet eller hvis den varer lengre enn formålet med isolasjonen gir grunnlag for.

4.6.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppe I skriver følgende om bruken av restriksjoner ved varetekt (side 101-102):

«Det er åpenbart at restriksjoner - og særlig isolasjon - kan innebære en betydelig belastning for den fengslede og utgjøre en risiko for hans psykiske helse. Særlig gjelder dette dersom restriksjonene varer ved over tid. På den annen side medfører hensynet til kriminalitetsbekjempelsen at man ikke kan gi avkall på bruk av restriksjoner. Dersom det er nærliggende fare for at den fengslede vil forspille bevis også om han er fengslet - f.eks. ved å forsøke å få andre til å påvirke vitner - må restriksjoner kunne brukes. Det vil være svært uheldig om alvorlig kriminalitet ikke kan oppklares og iretteføres, fordi siktede ikke hindres i å ødelegge bevis. Problemet er å finne frem til en rimelig avveining mellom hensynet til etterforskningen på den ene side og hensynet til den fengslede på den annen. Høyesteretts kjæremålsutvalg har i en kjennelse av 9. november 1999 (Rt. 1999 side 1794) uttalt at 'det er grunn for domstolene til å følge en restriktiv praksis når det gjelder langvarig varetektsfengsling med restriksjoner som innebærer isolasjon.'

Justisdepartementets varetektsstatistikk for 1999 viser at restriksjoner ble brukt ved 41 % av førstegangsfengslingene. I mer enn halvparten av tilfellene (55 %) varte restriksjonene mindre enn 15 dager. Bare ca. 20 % av de fengslede var undergitt restriksjoner i 30 dager eller mer. ...

I brev av 10. november 1999 til statsadvokatene og politimestrene har riksadvokaten innskerpet at påtalemyndigheten ikke skal begjære restriksjoner for mer enn 4 uker om gangen, selv om den begjærte fengslingstid er av lengre varighet. Videre pålegges politiet å begrunne begjæringer om restriksjoner særskilt. Restriksjoner skal bare begjæres for å redusere bevisforspillelsesfare, og det skal konkret angis i begjæringen hvilke skadevirkninger som kan oppstå for etterforskningen dersom restriksjoner ikke blir besluttet. Når retten har fastsatt restriksjoner, skal påtalemyndigheten - som riksadvokaten også tidligere har understreket - sørge for at etterforskningen blir innrettet slik at forbuds- eller kontrollperioden blir kortest mulig. Den ansvarlige politijurist må foreta en fortløpende vurdering av om det er nødvendig å opprettholde restriksjonene, også innenfor den frist som er fastsatt av retten. Restriksjoner kan ikke opprettholdes etter at faren for bevisforspillelse er opphørt. Det må nøye vurderes i hvilken grad det er nødvendig å begrense siktedes samkvem med andre enn medsiktede i saken, for eksempel om siktede kan ha fellesskap med enkelte av de øvrige innsatte eller med alle. Det understrekes i brevet at det ledende hensyn må være at det ikke skal gjennomføres flere eller mer omfattende restriksjoner enn strengt nødvendig av hensyn til etterforskningen.

Avveiningen mellom hensynet til etterforskningen og hensynet til den fengslede må foretas i den enkelte sak. Likevel vil det generelt være slik at jo mer alvorlig kriminalitet det dreier seg om, jo tyngre veier hensynet til etterforskningen. Og overfor unge lovbrytere er det særlig grunn til å være tilbakeholden med langvarig bruk av fengsling med restriksjoner.

I Danmark ligger det til behandling i Folketinget et lovforslag om endrede frister ved bruk av varetektsfengsling med isolasjon (lovforslag nr. L 14 1999-2000). Forslaget har - etter de opplysninger arbeidsgruppen fikk under sitt besøk i Danmark - fått bred oppslutning. Den danske riksadvokaten opplyste under arbeidsgruppens besøk at han regnet med at forslaget ville bli vedtatt i løpet av første halvår 2000, og at endringene ville tre i kraft 1. juli 2000.

Etter arbeidsgruppens syn gir det danske forslaget en god avveining mellom de motstående hensyn, og tilsvarende lovendring bør vurderes her i landet. En lovendring etter dansk mønster vil også innebære at bruk av isolasjon må reguleres i straffeprosessloven og avsluttes direkte av retten. Dette fremstår som en vesentlig bedre ordning enn den någjeldende.

Isolasjon er definert som fullstendig utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte. For andre restriksjoner (for eksempel delvis utelukkelse fra fellesskap eller brev- og besøksforbud) er det ikke foreslått maksimumsfrister i Danmark. Disse restriksjoner er mindre inngripende, og - slik arbeidsgruppen ser det - er det heller ikke her i landet grunn til å innføre maksimumsgrenser i disse tilfellene.

De danske regler inneholder dels generelle vilkår for å beslutte fengsling med isolasjon, dels er det fastsatt maksimumsgrenser for hvor lenge slik fengsling kan vare. Dersom man i Norge vil innføre en tilsvarende ordning som foreslått i Danmark (jf. retsplejeloven §§ 770a flg.), vil hovedprinsippene være disse:

Retten kan bestemme at den fengslede skal utelukkes fra fellesskap med de øvrige innsatte (isolasjon) når det er nærliggende fare for bevisforspillelse, og det er grunn til å anta [at] varetektsfengslingen i seg selv ikke er tilstrekkelig til å hindre den fengslede i å vanskeliggjøre etterforskningen (for eksempel ved å påvirke medsiktete ved hjelp av andre innsatte, eller ved trusler eller på annen måte å forsøke å påvirke vitner).

Det innføres maksimumsfrister for varetekt med isolasjon knyttet til strafferammen i det eller de straffebud siktelsen gjelder:

- Hvis strafferammen er lavere enn fengsel i 4 år, kan den fengslede ikke holdes isolert i et sammenhengende tidsrom på mer enn 4 uker.
- Hvis strafferammen er fengsel i 4 år eller mer, men lavere enn fengsel i 6 år, kan den fengslede ikke holdes isolert i et sammenhengende tidsrom på mer enn 8 uker.
- Hvis strafferammen er fengsel i 6 år eller mer, kan den fengslede ikke holdes isolert i et sammenhengende tidsrom på mer enn 3 måneder.

Når frister knyttes til strafferamme, må det tas stilling til fristberegningen ved konkurrans og gjentakelse. Arbeidsgruppen er ikke kjent med hvorledes dette er løst i Danmark, men antar at med de strafferammer som er nevnt ovenfor, taler de beste grunner for å velge samme løsning som i straffeprosessloven § 172, dvs. at man legger den ordinære strafferamme til grunn.

Fristene er absolutte unntatt når strafferammen er fengsel i 6 år eller mer. Retten kan da 'undtagelsesvis tillade, at en isolationsfængsling udstrækkes ud over 3 måneder, hvis afgørende hensyn til forfølgningen gør fortsat isolation påkrævet, uanset den tid arrestanten hidtil har været isoleret'. Som man ser, er vilkårene her strenge. Av proposisjonen fremgår at man særlig har hatt for øye den alvorlige og grenseoverskridende kriminalitet, hvor det er behov for etterforskning i utlandet. Det fremholdes (proposisjonen side 19) at slik etterforskning er tidkrevende og uten at tidsforløpet kan bebreides dansk politi. Videre nevnes tilfeller hvor det på grunn av kriminalitetens art og karakter må antas at siktede i særlig grad kan - og vil - motarbeide etterforskningen.

Hvis den fengslede er under 18 år, skal han ikke i noe tilfelle holdes isolert i et sammenhengende tidsrom på mer enn 8 uker.

Når fengsling med isolasjon iverksettes (første kjennelse), kan retten ikke fastsette lengre frist for isolasjonen enn 2 uker. Forlengelse kan skje med inntil 4 uker om gangen unntatt når den fengslede er under 18 år. Da er fristen 2 uker også ved forlengelse. Særregelen for personer under 18 år er det eneste som her er nytt i lovforslaget.

Det danske forslag inneholder særlige saksbehandlingsregler. Blant annet skal rettens avgjørelse om isolasjon treffes i egen kjennelse, hvor det skal fremgå av kjennelsesgrunnene hvilke konkrete omstendigheter retten har bygget på når den er kommet til at vilkårene for isolasjonsfengsling er oppfylt. Dersom isolasjon besluttet ut over 8 uker, skal kjæremål behandles muntlig når dette begjæres.

I den danske proposisjonen (side 20) opplyses at man for å sikre en meget restriktiv praksis med bruk av isolasjon ut over 3 måneder vil etablere en ordning som pålegger underordnet påtalemyndighet på forhånd å forelegge for Rigsadvokaten spørsmålet om så langvarig isolasjon. Således kan det i retten kun legges ned påstand om fortsatt anbringelse i isolasjon ut over 3 måneder når Rigsadvokaten har erklært seg enig i at vilkårene for dette er oppfylt. Den samme prosedyre skal følges ved senere begjæringer om forlenget isolasjon. Dersom en tilsvarende regel skal innføres i Norge, bør denne gå ut på foreleggelse for statsadvokaten. Riksadvokaten skal i forhold til etterforskningen ha en etterkontrollerende rolle.

Fordi varetektsfengsling med isolasjon er svært inngripende, inneholder det danske lovforslaget en regel om særlig kompensasjon ved beregningen av varetektsfradraget. Således foreslås et ekstra fradrag på 1 dag for hvert påbegynte tredje døgn den domfelte har sittet isolert. Etter arbeidsgruppens syn bør en slik regel overveies også her i landet.»

4.6.3 Utgangspunktet i høringsnotatet

Departementet ga i høringsnotatet sin tilslutning til arbeidsgruppens vurderinger og var enig i at de danske reglene avveier de motstående hensyn på en god måte. Departementet fortsatte:

«I Ot.prp. nr. 81 (1999-2000) har departementet foreslått at det tas inn i straffeprosessloven § 186 et krav om nærmere begrunnelse for bruk av restriksjoner. Departementet foreslo også å lovfeste at det skal gå frem av kjennelser om henholdsvis varetektsfengsling og om bruk av restriksjoner at inngrepet ikke er uforholdsmessig (se § 184 annet ledd og § 186 annet ledd). Disse forslagene må ses i sammenheng, som et

virkemiddel for å oppnå en mer restriktiv bruk av isolasjon, samt en tryggere rettslig kontroll.

I tillegg til de hensyn som arbeidsgruppen fremhever, vil departementet vise til den kritikk som har blitt rettet mot bruken av isolasjon i norske fengsler, både fra Den europeiske torturovervåkningskomité (CPT) og fra FNs torturkomité.

Europarådets torturovervåkningskomité har vært opptatt av forholdene for varetektsinnsatte som er underlagt restriksjoner, herunder av den rettslige behandlingen av disse sakene. Komiteen har vist til den påkjenning det kan være for den enkelte å være underlagt restriksjoner. Den har gitt uttrykk for at bruken må være restriktiv og at hvert enkelt tilfelle må vurderes individuelt og grundig både av politi/påtalemyndighet og av retten (se CPT rapporten 1994 punkt 65, rapporten 1997 punkt 36 og rapporten 2000 punktene 45 og 46).

I rapporten 27. mai 1998 uttrykker FNs torturkomité bekymring for bruken av isolasjon av varetektsfengslede som følger brev- og besøksforbud, og anbefaler Norge å stramme inn praksis gjennom bl.a. strengere lovregulering og bedre rettslig kontroll.»

Forslagene til endring i straffeprosessloven § 184 annet ledd og § 186 annet ledd ble vedtatt ved lov 2. mars 2001 nr. 7.

4.6.4 Bør det innføres en egen bestemmelse i straffeprosessloven om varetektsfengsling i isolasjon?

4.6.4.1 Vurderingen i høringsnotatet

Departementet uttalte i høringsnotatet side 39 flg.:

«Etter den danske retsplejeloven § 770 a og § 770 b kan retten etter begjæring fra politiet bestemme at en person som er varetektsfengslet, skal utelukkes fra fellesskapet med de andre innsatte (fullstendig isolasjon). Isolasjon kan besluttes bare når den arresterte er fengslet pga. fare for bevisforspillelse. Formålet med varetektsfengslingen må gjøre isolasjon nødvendig ('indikationskravet'). Dessuten gjelder det et særlig proporsjonalitetskrav ut over det alminnelige kravet.

De to første vilkårene går frem av § 770 a, som lyder:

'§ 770 a. Retten kan efter anmodning fra politiet bestemme, at en varetægtsarrestant skal udelukkes fra fællesskab med de øvrige indsatte (isolation), hvis

1. varetægtsfængslingen er besluttet i medfør af § 762, stk. 1, nr. 3, og
2. der er bestemte grunde til at antage, at varetægtsfængslingen i sig selv ikke er tilstrækkelig til at hindre arrestanten i at vanskeliggøre forfølgningen i sagen, herunder ved gennem andre indsatte at påvirke medsigtede eller ved trusler eller på anden lignende måde at påvirke andre.'

Paragraf 770 b gir anvisning på det særskilte proporsjonalitetskravet:

'§ 770 b. Isolation må kun iværksættes eller fortsættes, hvis

1. formålet hermed ikke kan tilgodeses ved mindre indgribende foranstaltninger, herunder ved at anbringe arrestanten i andet arresthus end bestemte andre indsatte eller på anden måde afskære arrestanten fra samvær med sådanne indsatte eller ved at etablere brevkontrol, besøgskontrol eller besøgsforbud,
2. indgrebet, herunder den særlige belastning, som indgrebet kan

medføre på grund af arrestantens unge alder, fysiske eller psykiske svagelighet eller personlige forhold i øvrigt, ikke står i misforhold til sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis arrestanten findes skyldig, og

3. efterforskningen fremmes med den særlige hurtighed, som er påkrævet ved varetægtsfængsling i isolation, herunder ved benyttelse af mulighederne for bevissikring efter § 747.'

Det såkalte indikationskravet - kravet til inngrepets betydning for etterforskningen - ble presisert ved lovendringen i mai 2000. Det danske Justisministeriet viser i sin begrunnelse til strafferetsplejeudvalgets begrunnelse, som det gjengir slik (lovforslag s. 14 - 15):

'Udvalget foreslår således, at det i bestemmelsen præciseres, at der skal være bestemte grunde til at antage, at varetægtsfængslingen i sig selv ikke er tilstrækkelig til at hindre arrestanten i at vanskeliggøre forfølgningen i sagen, herunder ved gennem andre indsatte at påvirke medsigtede eller ved trusler eller på anden lignende måde at påvirke andre.

Det kræves efter udvalgets forslag, at der skal være begrundet frygt for, at sigtede, ikke bare på fri fod, men også efter at være blevet frihedsberøvet, vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen. Det kræves endvidere, at denne begrundede frygt skal kunne angives med henvisning til konkrete omstændigheder i den enkelte sag og ikke blot ved en mere generel henvisning til, at der er sket varetægtsfængsling som følge af en antagelse af, at sigtede uberettiget vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen.

Det er især i tre situationer, at der kan blive spørsmål om anvendelse af isolation, såfremt der er en konkret risiko for, at sigtede, uanset at den pågældende er varetægtsfængslet, kan og vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen.

Det vil for det første være sager med to eller flere sigtede, der alle er varetægtsfængslede efter § 762, stk. 1, nr. 3, og hvor de i varetægtsfængslet må afskæres fra ved direkte samvær eller gennem andre indsatte, med hvem de har samvær, at få mulighed for at aftale forklaringer og lignende.

For det andet vil det være sager med to eller flere mulige gerningsmænd, hvor en eller flere af disse er på fri fod, og hvor en eller flere sigtede er varetægtsfængslede efter § 762, stk. 1, nr. 3, og må afskæres fra gennem medindsatte, der f.eks. har udgang eller adgang til brevveksling eller besøg eller som løslades, at give meddelelser om sagen til de mulige gerningsmænd, der er på fri fod.

For det tredje vil det være sager, hvor der efter sagens konkrete omstændigheder er risiko for, at den eller de varetægtsfængslede gennem andre indsatte vil påvirke vidner og andre ved trusler eller ved overtalelse til at give urigtige oplysninger, fortie oplysninger eller fjerne spor, herunder koster.

I de sager, hvor det særligt er spørsmålet, om der er risiko for påvirkning af mulige medgerningsmænd, vil der skulle lægges særlig vægt på muligheden for, at der vil kunne blive etableret kontakt mellem de pågældende, og på sandsynligheden for, at denne mulighed vil blive udnyttet til at vanskeliggøre forfølgningen i sagen.

I de sager, hvor det særligt er spørsmålet, om der er risiko for påvirkning af andre end mulige medgerningsmænd, vil der skulle lægges særlig vægt på sandsynligheden for, at den varetægtsfængslede vil anvende trusler eller overtalelse til at påvirke sådanne personer. Formodningen om, at sådanne midler vil blive taget i brug, kan f.eks. byg-

ge på, at sigtede tidligere har forsøgt at true vidner, eller på den omstændighed, at vidnet står i et særligt afhængighedsforhold til sigtede i sagen. I vurderingen må endvidere indgå muligheden for, at den varetægtsfængslede kan etablere kontakt til det pågældende vidne. Tilknytning til et kriminelt miljø kan i den forbindelse være et forhold, der kan øge sandsynligheden for, at en sådan kontakt vil være en mulighed. For så vidt angår sager, hvor der ikke er særlig grund til at tro, at den eller de varetægtsfængslede vil anvende trusler eller overtalelse til at påvirke ikke-sigtede personer, vil der kun sjældent blive tale om isolation. I ganske særlige tilfælde vil isolation dog kunne komme på tale også i sådanne sager. Dette vil således kunne være tilfældet, hvor sigtelsen vedrører meget grov kriminalitet, og hvor der er særlig grund til at tro, at den varetægtsfængslede - uden at påvirkningen har karakter af trusler eller overtalelse - vil forsøge at formå andre, der må antages villige hertil, til at afgive urigtige forklaringer eller fjerne spor eller koster.

Såfremt politiet ikke kan godtgøre, at varetægtsfængslingen i sig selv ikke er tilstrækkelig til at hindre arrestanten i at vanskeliggøre forfølgningen i sagen, er der ikke grundlag for isolation. Den foreslåede formulering skal derfor bidrage til, at politiet i sine anmodninger om isolation - og domstolene hvis en anmodning tages til følge - konkret begrunder nødvendigheden ikke kun af varetægtsfængslingen, men også af, at denne finder sted i isolation.

Særligt for så vidt angår politiets anmodninger om isolation, forudsættes det således, at disse indeholder en konkretisering af de forhold, der efter politiets opfattelse bevirker, at varetægtsfængslingen ikke er tilstrækkelig til at hindre arrestanten i at vanskeliggøre forfølgningen i sagen. Politiet må således fremkomme med en særskilt anmodning om og begrundelse for anbringelse i isolation.¹

Også det særskilte proporsjonalitetsprinsippet ble tydeliggjort ved lovendringen. Justisministeriet uttalte følgende om bakgrunnen for endringen (lovforslaget s. 5):

'Strafferetsplejeudvalget foreslår en tydeliggjørelse af det gældende proportionalitetskrav, hvorefter isolation ikke må iværksættes eller fortsættes, såfremt formålet hermed kan tilgodeses ved mindre indgribende foranstaltninger, eller såfremt indgrebet står i misforhold til sagens betydning og den retsfølge som kan ventes, hvis sigtede findes skyldig.

Udvalget foreslår at gjennomføre denne tydeliggjørelse, dels ved at placere bestemmelsen om proportionalitet umiddelbart i tilknytning til bestemmelsen om de grundleggende materielle betingelser for isolation, dels ved at ændre affattelsen af bestemmelsen med kravet om proportionalitet, således at de forhold, der kan tale mod anvendelse af isolation, eksemplificeres. Herved henledes opmærksomheden i særlig grad på, om disse forhold er til stede i den konkrete sag.

Endelig finder udvalget, at der ved afgørelse om varetægtsfængsling i isolation bør stilles særlige krav til efterforskningen. Udvalget foreslår således en bestemmelse, hvorefter isolation kun må iværksættes eller fortsættes, hvis efterforskningen fremmes med den særlige hurtighet, som er påkrævet ved varetægtsfængsling i isolation, herunder ved benyttelse af mulighetene for bevis sikring etter retsplejelovens § 747 om anteciperet bevisførelse.¹

Strafferetsplejeudvalget vurderte om det ved avgjørelsen om isolasjon burde gjelde et skjerpet krav til mistanke og et skjerpet straffesammekrav. Utvalget mente at det ikke burde innføres slike krav.

Justitsministeriet gjengir utvalgets begrunnelse slik (lovforslaget s. 14):

'For så vidt angår mistankekravet er det imidlertid udvalgets opfattelse, at behovet for anvendelse af isolation typisk opstår på et tidspunkt under sagen, hvor efterforskningen endnu ikke er så vidt fremskredet, at mistanken er bestyrket ud over, hvad der kræves til at træffe bestemmelse om varetagtsfængsling. For så vidt angår kriminalitetskravet, er det efter udvalgets opfattelse således, at der i en del tilfælde i praksis er behov for i hvert fald en kortvarig isolation også i sager vedrørende den mindre grove kriminalitet, der kan danne grundlag for varetagtsfængsling efter § 762, stk. 1.

På denne baggrund foreslår udvalget, at det gældende mistankekrav opretholdes uændret, således at der fortsat skal være begrundet mistanke om, at sigtede har begået en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale. Udvalget foreslår endvidere, at det gældende kriminalitetskrav bibeholdes.'

Justitsministeriet og Folketinget var enige i at mistanke- og kriminalitetskravet ikke burde skjerpes.

Under høringen av Strafferetsplejeudvalgets betenkning ga bl.a. Advokatrådet uttrykk for at personer under 18 år ikke bør kunne isolasjonsfengsles, og at det i hvert fall bør fastsettes en absolutt lengstefrist på to uker for isolasjon av unge lovbyggere.

Justitsministeriet mente at det også når den siktede er under 18 år, i visse tilfeller er nødvendig med isolasjon for å gjennomføre etterforskning og riktig pådømmelse. Adgangen til isolasjon burde derfor ikke være helt avskåret. Ministeriet fremmet derfor ikke forslag om forbud mot bruk av isolasjon overfor unge lovbyggere. Det var imidlertid enig i at man må være meget tilbakeholdne med å bruke isolasjon overfor denne gruppen. Og isolasjon bør bare kunne benyttes i korte perioder, se nærmere pkt. 3.7.3.3 nedenfor.

Etter departementets syn bør den norske straffeprosessloven få en bestemmelse om isolasjon etter mønster av dansk rett. En slik endring vil være i tråd med anbefalinger fra internasjonale kontrollorganer, jf. foran.

For det første tilsier rettssikkerhetshensyn at retten tar uttrykkelig standpunkt til spørsmålet om isolasjon. Det er lite tilfredsstillende at bruken av fullstendig isolasjon nærmest 'følger med på kjøpet' når retten beslutter brev- og besøksrestriksjoner. Nektelse av samvær med andre innsatte oppleves ofte som den mest tyngende restriksjonen. Restriksjonen bør derfor kunne brukes bare når retten uttrykkelig har besluttet det.

For det annet tilsier rettssikkerhetshensyn at loven fastsetter vilkår for når isolasjon skal besluttet. Isolasjon bør brukes bare når fengslingsgrunnen er bevisforspillelsesfare. Et slikt vilkår vil være i tråd med retningslinjene i riksadvokatens brev 10. november 1999 til statsadvokatene og politimestrene (punkt 3.7.1 foran). Ved fengsling av andre grunner er ikke bruk av isolasjon nødvendig av hensyn til formålet med fengslingen.

Bevisforspillelsesfare bør ikke være nok for å beslutte isolasjon. Isolasjon bør kunne besluttet bare når varetektsfengsling i seg selv ikke er nok til å hindre at den siktede forspiller bevis. Også dette bør gå frem av loven. Departementet viser til begrunnelsen for den tilsvarende regelen i den danske retsplejelov § 770 a, som er sitert foran.

Departementet er mer i tvil om det bør lovfestes et særskilt proporsjonalitetskrav, sml. retsplejeloven § 770 a, som gjelder for alle tvangsmidler. Departementet har forståelse for de grunner man i Danmark

har anført for å tydeliggjøre kravet. På den annen side kan det bryte noe med lovens system å presisere kravet bare i forhold til isolasjon. En slik særregel kan feilaktig gi inntrykk av at et tilsvarende krav ikke gjelder ved bruk av andre restriksjoner eller ved andre tvangsmidler. Departementet ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Departementet er enig med Strafferetsplejeudvalget og det danske Justitsministeriet i at det ikke bør innføres noe eget mistankekrav eller strafferammekrav for bruk av isolasjon.

Videre er departementet enig i at det bør være adgang til å benytte isolasjon også overfor siktede som er under 18 år. Unntaksvis vil det være nødvendig å bruke isolasjon overfor unge lovbrytere. Men isolasjon bør kunne besluttes bare når det er særlig påkrevd. Et slikt krav gjelder allerede etter gjeldende rett for adgangen til å pågripe og varetektsfengsle, se § 174, jf. § 184. Etter departementets syn bør et tilsvarende vilkår tas inn i en ny bestemmelse om isolasjon.

Opprinnelig gjaldt retsplejeloven § 770 a for både fullstendig og delvis isolasjon. Ved revisjonen i mai 2000 ble bestemmelsens anvendelsesområde begrenset, slik at den nå gjelder bare for fullstendig isolasjon.

Begrunnelsen er at fullstendig isolasjon må anses for å være et inngrep av langt større intensitet enn delvis isolasjon. Derfor bør det ikke stilles de samme strenge vilkårene for delvis isolasjon som for fullstendig isolasjon (lovforslaget s. 13).

Delvis isolasjon vil si at den fengslede ikke får ha samvær med bestemte andre innsatte. Departementet er enig i at slik isolasjon er langt mindre inngripende enn fullstendig isolasjon er. Inngrepet kan i intensitet mer sammenlignes med andre restriksjoner. Derfor er det ikke hensiktsmessig å la de strenge reglene om fullstendig isolasjon gjelde også for delvis isolasjon. Departementet går inn for at en ny bestemmelse om isolasjon skal gjelde bare for fullstendig isolasjon.

Det er imidlertid et spørsmål om delvis isolasjon fortsatt skal besluttes av politiet eller om beslutningen bør treffes av retten. De rettsikkerhetshensyn som begrunner at beslutninger om andre restriksjoner skal treffes av retten, gjør seg langt på vei gjeldende også for beslutninger om å nekte samvær med andre innsatte. Det er ikke gitt at en person som er underlagt brev- og besøksrestriksjoner, må isoleres fra andre innsatte. På den annen side kan det være behov for delvis isolasjon selv om det ikke er nødvendig med andre restriksjoner. Det kan derfor virke tilfeldig at politiet kan beslutte delvis isolasjon hvis det er besluttet andre restriksjoner - men ikke ellers. Dette kan etter departementets syn tilsi at spørsmålet om delvis isolasjon bør avgjøres uavhengig av spørsmålet om bruk av andre restriksjoner. I tilfelle bør beslutningen treffes av retten, ikke av politiet. Lovteknisk kan dette løses ved at delvis isolasjon nevnes som et eget alternativ i § 186 annet ledd. For eksempel kan siste punktum lyde:

Retten kan også bestemme at den fengslede ikke skal ha adgang til aviser eller kringkasting eller at han skal utelukkes fra samvær med bestemt andre innsatte (delvis isolasjon).

Fengselsreglementet § 82 annet ledd tredje punktum kan i tilfelle oppheves.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet.»

4.6.4.2 Høringsinstansenes syn

Rettspolitisk forening anfører at det ikke er tilstrekkelig legitime grunner til å opprettholde et så inngripende og skadelig tvangsmiddel som isolasjonsfengsling.

KROM mener at bruk av isolasjon kan forsvares bare dersom fellesskap med andre er til fare eller skade for den siktede eller for andre.

For øvrig får departementets forslag massiv støtte under høringen: Ingen instanser går generelt imot forslaget. De aller fleste instanser som har uttalt seg, støtter fullt ut departementets forslag. Bare noen få instanser har innvendinger mot enkelte deler av forslaget.

Kristiansand politidistrikt er imot at retten skal beslutte bruk av fullstendig og delvis isolasjon. *Trondheim statsadvokatembeter* og *Bergen politidistrikt* mener at politiet skal beslutte delvis isolasjon.

Bare *Amnesty International Norge* tar til orde for at en bestemmelse om isolasjon skal ha et eget proposjonalitetskrav. Instansen mener at et slikt krav vil øke bevisstgjøringen om at det bare er aktuelt å beslutte et slikt inngrep i unntakstilfeller og når det er strengt nødvendig.

De øvrige instanser går enten uttrykkelig imot at det lovfestes et slik krav, eller har ikke hatt innvendinger mot departementets syn.

Barne- og familiedepartementet er i tvil om fullstendig isolasjon bør kunne brukes overfor barn under 18 år, men ser at det kan være behov for det i helt spesielle tilfeller. Instansen ber Justisdepartementet om å vurdere i hvilken grad barnet likevel kan ha kontakt med foreldrene.

Forsvarergruppen av 1977 mener at vilkårene for isolasjon ikke er strenge nok. Instansen foreslår at «grunn til å anta» byttes ut med et krav om at det foreligger særegne omstendigheter. Dessuten bør det kreves at det er en nærliggende fare for at etterforskningen blir skadet.

Enkelte høringsinstanser har reist spørsmål ved hva en beslutning om delvis isolasjon skal gå ut på. *Riksadvokaten*, *Oslo politidistrikt* og *Politiembetsmennenes Landsforening* antar at retten må nøye seg med å beslutte at delvis isolasjon kan gjennomføres, men at den må overlate til politiet å beslutte hvem den siktede skal holdes atskilt fra.

4.6.4.3 Departementets vurdering

Departementet holder fast ved at retten bør beslutte både fullstendig og delvis isolasjon, og viser til begrunnelsen i høringsnotatet og til den brede støtten forslaget har fått under høringen.

Departementet har kommet til at det ikke bør innføres noe særskilt proposjonalitetskrav ved fullstendig isolasjon. Straffeprosessloven § 170 a stiller på generelt grunnlag opp et proposjonalitetskrav: Jo mer inngripende et tvangsmiddel er, desto mer skal det til for å bruke det. Et tvangsmiddel kan ikke brukes hvis formålet kan nås med et mindre inngripende tvangsmiddel. Og uansett kan et tvangsmiddel ikke brukes hvis det vil innebære et uforholdsmessig inngrep. Innføres det nå et særskilt proposjonalitetskrav for isolasjon, er det fare for at dette feilaktig kan skape det inntrykk at et tilsvarende krav ikke på samme måte gjelder ved bruk av andre tvangsmidler.

Departementet holder fast ved at isolasjon unntaksvis bør kunne besluttes overfor ungdommer under 18 år, og viser til begrunnelsen i høringsnotatet.

Det vil være opp til påtalemyndigheten og retten å vurdere om det likevel kan åpnes for kontakt mellom barnet og foreldrene.

Fengsling pga. bevisforspillelsesfare kan besluttes bare dersom det er nærliggende fare for at den siktede vil forspille bevis, jf. straffeprosessloven § 171 første ledd nr. 2. Departementet er derfor enig med Forsvarergruppen i at det gir best sammenheng i systemet å kreve at isolasjon bare kan besluttes dersom det er nærliggende fare for at den siktede ellers vil forspille bevis. Med et slikt vilkår er «grunn til å anta», eventuelt «bestemte grunner», overflødig.

I en del saker hvor det er aktuelt med delvis isolasjon vil det være klart hvilke innsatte en fengslet person (i det minste) må nektes samvær med, for eksempel andre siktede i samme sak. Retten bør derfor etter departementets syn kunne bestemme hvilke konkrete personer den fengslede skal utelukkes fra fellesskap med.

Men ofte vil man måtte vurdere løpende hvem den fengslede kan ha fellesskap med og hvem han må isoleres fra, bl.a. etter hvem andre som er fengslet på samme sted til enhver tid. En slik løpende vurdering kan retten vanskelig stå for. Departementet foreslår derfor at det tas inn en regel i § 186 annet ledd om at retten kan overlate til påtalemyndigheten å bestemme hvilke innsatte den fengslede skal utelukkes fra fellesskap med.

4.6.5 Tidsgrenser for isolasjon

4.6.5.1 Dansk rett

Dansk rett hadde også før lovendringen i mai 2000 regler om tidsbegrensninger ved isolasjon. Disse reglene ble skjerpet ved lovendringen. Reglene går frem av retsplejeloven § 770 c, som lyder slik:

«§ 770 c. Hvis sigtelsen angår en lovovertrædelse, som efter loven ikke kan medføre fængsel i 4 år, må isolation ikke finde sted i et sammenhængende tidsrum på mere end 4 uger.

Stk. 2. Hvis sigtelsen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 4 år eller derover, men ikke fængsel i 6 år, må isolation ikke finde sted i et sammenhængende tidsrum på mere end 8 uger.

Stk. 3. Hvis sigtelsen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, må isolation ikke finde sted i et sammenhængende tidsrum på mere end 3 måneder. Retten kan dog undtagelsesvis tillade, at en isolation udstrækkes ud over 3 måneder, hvis afgørende hensyn til forfølgningen gør fortsat isolation påkrævet, uanset den tid arrestanten hidtil har været isoleret.

Stk. 4. Hvis arrestanten er under 18 år, må isolation i ingen tilfælde finde sted i et sammenhængende tidsrum på mere end 8 uger.»

Det danske Justitsministeriet gjør i lovforslaget side 17-18 rede for Strafferetsplejeudvalgets begrunnelse for sitt forslag:

«Det er udvalgets vurdering, at hensynet til bekæmpelsen af kriminalitet gør det nødvendigt at opretholde muligheden for at anbringe arrestanter i isolation. Men udvalget finder samtidig, at de forhold, der taler for at begrænse brugen af isolation, i dag må tillægges en sådan øget vægt, at der er anledning til at foreslå en skærpelse af reglerne for varetagtsfængsling i isolation.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er grundlag for at foreslå ændringer af fristerne på henholdsvis 2 uger og højest 4 uger ved iværksættelse og forlængelse af isolation. Udvalget er af den opfattelse, at kortere frister vil medføre hyppigere fremstilling i retten, og at politiets og anklagemyndighedens arbejde hermed vil kunne føre til forsinkelse af sagen - også til skade for den sigtede. Hertil kommer, at retten har mulighed for at fastsætte en kortere frist end de 2 eller 4 uger i de tilfælde, hvor retten under hensyn til sagens omstændigheder skønner, at der bør gælde en sådan kortere frist. Endelig har udvalget lagt vægt på, at politiet har pligt til at ophæve isolationen, når betingelserne herfor ikke længere er til stede, ligesom forsvareren altid har adgang til at anmode om afholdelse af et retsmøde med henblik på at få ophævet isolationen, såfremt der foreligger nye oplysninger om sagen eller om sigtedes tilstand.

Udvalget har ved sin vurdering af behovet for at fastsætte en ufravigelig overgrænse for isolation lagt vægt på, at det af isolationsundersøgelsen fremgår, at den psykiske helbredstilstand blandt de isolerede ikke var afhængig af varigheden af isolationen. Der kunne således ikke konstateres en større sandsynlighed for udvikling af psykiske forstyrrelser sidst i en isolationsperiode frem for først eller tidligere i perioden.

Udvalget har på den anden side også lagt vægt på, at undersøgelsens hovedkonklusion var, at varetagtsfængsling i isolation sammenlignet med ikke-isolation indebærer en belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred. Endvidere har udvalget lagt vægt på, at netop usikkerheden med hensyn til den mulige tidsmæssige udstrækning af en isolation er et forhold, som forskerne bag isolationsundersøgelsen under drøftelser med udvalget har peget på som en mulig belastningsudløsende faktor af væsentlig betydning.

Der henvises til betænkningen s. 70-75.

Forslag vedrørende sigtelser, der kan medføre fængsel i 6 år eller mere.

Et flertal i Strafferetsplejeudvalget (6 medlemmer) finder, at man ikke kan se bort fra, at selv en overgrænse for isolation på 6 måneder i nogle sager ville kunne være ødelæggende for sagens forfølgning, og at en sådan overgrænse derfor ikke vil være udtryk for en rimelig afvejning mellem hensynet til arrestanten og hensynet til forfølgningen, når der er tale om sager vedrørende meget alvorlig og samfundsskadelig kriminalitet. Flertallet kan derfor ikke anbefale, at der i loven fastsættes en absolut overgrænse for så vidt angår den meget alvorlige kriminalitet.

Flertallet er imidlertid enige i, at der bør ske en væsentlig begrænsning også af den langvarige isolation. På denne baggrund foreslår flertallet, at der for den alvorligste kriminalitet fastsættes en normal overgrænse for isolation på 4 måneder, og at denne grænse alene kan overskrides, når domstolene finder, at afgørende hensyn til forfølgningen gør fortsat isolation påkrævet, uanset den tid arrestanten hidtil har været isoleret. Flertallet understreger i den forbindelse, at isolation i mere end 4 måneder normalt må forudsætte, at det ikke kan bebrejdes politiet eller anklagemyndigheden, at efterforskningen ikke har gjort det muligt at tilvejebringe den fornødne bevissikring inden udløbet af den normale overgrænse for isolation. Det vil ved vurderingen af dette være af betydning, om efterforskningen i væsentlig grad har måtte foregå i udlandet, ligesom det vil kunne tillægges vægt, om den eller de sigtede aktivt har modvirket og besværliggjort efterforskningen, eller om forsvareren for den eller de sigtede endnu ikke har

haft mulighed for at medvirke f.eks. til afholdelse af et retsmøde i medfør af retsplejelovens § 747 med henblik på sikring af bevis.

Et *mindretal* i udvalget (3 medlemmer) finder, at anvendelsen af isolation er et så alvorligt indgreb, at hensynet til forfølgningen selv i de mest alvorlige sager er tilstrækkeligt tilgodeset, såfremt der fastsættes en absolut overgrænse for isolation på 4 måneder. En sådan absolut grænse for de mest alvorlige sager vil efter mindretallets opfattelse medvirke til, at efterforskningen i disse sager effektiviseres og i alt væsentligt vil kunne afsluttes indenfor de 4 måneder. Mindretallet foreslår derfor, at der fastsættes en absolut overgrænse for isolation, hvorefter isolation ikke kan finde sted i mere end 4 måneder uanset arten af den påsigtede kriminalitet.

Forslag vedrørende sigtelser, der kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller mere, men ikke i 4 år.

Efter de gældende regler kan sigtede maksimalt isoleres i 8 uger, når den påsigtede kriminalitet kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller mere, men ikke i 6 år. Der er i udvalget enighed om, at der også for så vidt angår de sigtelser, der ikke kan medføre fængsel i 4 år, bør ske en begrænsning i anvendelsen af isolation. Udvalget foreslår derfor, at overgrænsen for isolation sættes ned til 4 uger, for så vidt angår de lovovertrædelser, der kan medføre fængsel i over 1 år og 6 måneder, men ikke fængsel i 4 år.

Forslag vedrørende sigtelser, der kan medføre fængsel i 4 år eller mere, men ikke i 6 år.

For så vidt angår lovovertrædelser, der kan medføre fængsel i 4 år eller mere, men ikke i 6 år, foreslår udvalget, at den gældende begrænsning for isolation på 8 uger fastholdes. Dette område vil bl.a. omfatte sigtelser for grov menneskesmugling efter straffelovens § 125 a, grov vold efter straffelovens § 245, groft tyveri efter straffelovens § 286, jf. § 276, og skattesvig og indsmugling af særlig grov karakter, jf. § 289. Udvalget har i den forbindelse overvejet om disse former for kriminalitet, således som de har udviklet sig siden vedtagelsen af den gældende tidsbegrænsning på 8 uger, kunne begrunde en forlængelse af adgangen til isolation. I lyset af udvalgets generelle sigte med de ændrede regler er der imidlertid enighed i udvalget om at fastholde den gældende tidsbegrænsning på 8 uger, også for så vidt angår disse kriminalitetsformer.»

Justitsministeriet var enig i dette, men mente at det burde fastsettes en kortere frist for forlængelse av isolasjon overfor personer under 18 år. Ministeriet viste til at isolasjonsfengsling må antas å utgjøre en særlig belastning for denne persongruppen, og fortsatte (lovforslaget side 18-20):

«Fastsættelse af en kortere frist for forlængelser af isolation for arrestanter, der endnu ikke er fyldt 18 år, vil bl.a. betyde, at retten oftere vil skulle vurdere, om betingelserne for fortsat isolation - herunder kravet om proportionalitet - er opfyldt. Da proportionalitetshensyn ved forlængelser af isolation ud over helt kortvarige perioder med stigende vægt vil tale imod fortsat isolation af arrestanter under 18 år, vil fastsættelse af en kortere frist for forlængelser bidrage til, at den tidsmæssige udstrækning af isolationsfængsling af arrestanter under 18 begrænses mest muligt.

Justitsministeriet forslår derfor, at fristen for isolation højst kan forlænges med 2 uger ad gangen, når arrestanten er under 18 år.

Justitsministeriet er enig med Strafferetsplejeudvalget i, at det ved vurderingen af behovet for at fastsætte en ufravigelig overgrænse for

isolation må indgå, at det af isolationsundersøgelsen fremgår, at 'varetektsfengsling i isolation sammenlignet med ikke-isolation indebærer en belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred'.

Det må også indgå i overvejelserne, at der i FN's Torturkomité's anbefalinger bl.a. indgår en opfordring til at sikre, at isolation kun anvendes under særlige omstændigheder og undergives en nøje regulering bl.a. med hensyn til maksimal varighed, og at Europarådets Torturkomité opfordrer Danmark til at overveje indførelsen af en absolut grænse for den tidsmæssige udstrækning af anbringelser i isolation.

Justitsministeriet finder imidlertid også - i lighed med Strafferetsplejeudvalget - at det må indgå i overvejelserne, at det af isolationsundersøgelsen fremgår, at den psykiske helbredstilstand blandt de isolerede ikke var afhængig af varigheden af isolationen, idet tilstanden hos de isolerede var uændret over den tid, isolationen pågik. Der kunne således ikke konstateres en større sandsynlighed for udvikling af psykiske forstyrrelser sidst i en isolationsperiode frem for først eller tidligere i perioden.

På den anden side må det indgå i overvejelserne, at sandsynligheden for, at en given person i isolation udvikler en forstyrrelse af det psykiske helbred, er større ved en langvarig isolation som følge af den længere tid, vedkommende er isoleret og dermed udsat for den nævnte belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred. Samtidig må det indgå i overvejelserne, at netop usikkerheden med hensyn til den mulige tidsmæssige udstrækning af en isolation er et forhold, som forskerne bag isolationsundersøgelsen under drøftelser med Strafferetsplejeudvalget har peget på som en mulig belastningsudløsende faktor.

Under høringen over betænkningen er det fra advokatside og af Det Danske Center for Menneskerettigheder anført, at der bør fastsættes en ufravigelig tidsmæssig overgrænse for isolation.

Domstolene har derimod tilsluttet sig Strafferetsplejeudvalgets flertals forslag om, at der fastsættes en normal - men ikke ufravigelig - overgrænse på 4 måneder for lovovertrædelser, der efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller mere. Dette forslag støttes også af politiet og anklagemyndigheden.

Justitsministeriet er enig med Strafferetsplejeudvalgets flertal i, at en ufravigelig overgrænse for isolation i visse sager vil kunne være ødelæggende for sagens forfølgning. Dette gælder navnlig sager, hvor de forhold, der efterforskes, er af meget kompliceret karakter - herunder med internationale forgreninger - eller hvor der er tale om organiseret kriminalitet.

Adgangen til at udstrække isolationen ud over 4 måneder består efter flertallets forslag kun for så vidt angår den mest alvorlige kriminalitet, kun i sjældne undtagelsestilfælde og da under streng domstolskontrol.

Det vil efter Justitsministeriets opfattelse ikke være rigtigt, hvis efterforskningen i sager, hvor der er tale om meget alvorlig og samfundsskadelig kriminalitet, bliver ødelagt, fordi der er fastsat en ufravigelig tidsmæssig overgrænse for isolation.

Det kan i øvrigt også nævnes, at der hverken i norsk eller svensk ret gælder en ufravigelig overgrænse for den tidsmæssige udstrækning af isolation, jf. betænkningen s. 24-26.

Justitsministeriet er på denne baggrund enig med Strafferetsplejeudvalgets flertal i, at en afvejning mellem hensynet til arrestanten og hensynet til strafforfølgningen må føre til, at der ikke bør fastsættes en

ufravigelig overgrænse for isolation for den alvorligste kriminalitet, dvs. lovovertrædelser, der kan medføre fængsel i 6 år eller mere.

Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at fastsættelse af en 4-måneders grænse, som foreslået af Strafferetsplejeudvalgets flertal, ikke i fuld tilstrækkelig grad vil sikre den begrænsning af den tidsmæssige udstrækning af isolation, der er et af formålene med lovfor-slaget.

Der er således allerede i dag tale om meget få sager, hvor isolationsfængsling udtrækkes ud over 4 måneder - i 1997 og 1998 drejede det sig, som anført under afsnit 2.3., om henholdsvis 50 og 52 sager eller 5 pct. af samtlige isolationsfængslinger. Endvidere peger nye statistiske oplysninger fra Direktoratet for Kriminalforsorgen i retning af en yderligere nedgang i de længerevarende isolationsfængslinger. Således var der i første halvår af 1999 kun 20 isolationsfængslinger på mere end 3 måneder.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at en overgrænse for isolation på 3 måneder må anses for forsvarlig.

Med hensyn til udformningen af adgangen til at fravige 3-måneders fristen foreslår Justitsministeriet, at der bliver tale om en meget begrænset dispensationsmulighed. Det foreslås derfor, at muligheden herfor beskrives i et særskilt punktum, og at der indsættes ordet 'undtagelsesvis'.

Herefter vil bestemmelsen gå ud på, at retten *undtagelsesvis* kan tillade, at isolation udstrækkes ud over 3 måneder, hvis *afgørende* hensyn til forfølgningen gør fortsat isolation *påkrævet*, uanset den tid arrestanten hidtil har været isoleret.

Anvendelse af isolation ud over 3 måneder må desuden forudsætte, at det ikke kan bebrejdes politiet eller anklagemyndigheden, at efterforskningen ikke har gjort det muligt at tilvejebringe den fornødne bevissikring inden udløbet af den normale frist.

En fravigelse af 3-måneders fristen kan på den baggrund komme på tale i to situationer.

Det vil for det første - og navnlig - dreje sig om alvorlig, grænseoverskridende kriminalitet, hvor der på grund af sagens internationale forgreninger er behov for efterforskning i udlandet. Det kan være tilfældet i sager om organiseret narkotikakriminalitet. Uanset det stigende internationale politimæssige samarbejde og en løbende tilpasning af reglerne om gensidig bistand ved efterforskning af straffesager er det erfaringsmæssigt fortsat meget tidskrævende at få gennemført efterforskning i udlandet, uden at det kan bebrejdes danske myndigheder.

For det andet vil der undtagelsesvis kunne forekomme sager, der ikke kræver efterforskning i udlandet, men hvor helt særlige grunde fører til, at isolation er påkrævet ud over 3 måneder. Det må forudsætte, at det på grund af kriminalitetens art og karakter må antages, at de sigtede i særlig grad kan - og vil - modvirke efterforskningen.

Det skal i øvrigt understreges, at proportionalitetsreglen får stigende betydning, jo længere isolationen udstrækkes. I de tilfælde, hvor det er påkrævet, at sigtede forbliver i isolation, må en hurtig berømmelse af domsforhandlingen til gengæld prioriteres meget højt af både anklagemyndigheden, forsvarerne og retterne, så isolationsperioden på denne måde bliver så kort som mulig.

Som anført ovenfor vil det i et mindre antal sager, hvor særlige forhold gør sig gældende, kunne være ødelæggende for sagens forfølgning, hvis der fastsættes en ufravigelig overgrænse for isolation.

Det må imidlertid antages, at sådanne særlige forhold kun i yderst sjældne tilfælde vil gøre sig gældende i sager, hvor den sigtede er under 18 år. Det må i øvrigt antages, at isolationsfængsling udgør en ganske særlig belastning for personer under 18 år, og at hensynet til arrestanten i disse sager må tillægges større vægt end i sager, hvor arrestanten er over 18 år. På denne baggrund finder Justitsministeriet, at der bør fastsættes en ufravigelig overgrænse på 8 uger for isolation af arrestanter under 18 år. Det forudsættes samtidig, at der hos politi og anklagemyndighed, forsvarsadvokaterne og retterne sker en særlig opprioritering af sagsbehandlingen i disse sager.»

Justitsministeriet opplyser at man foreløpig ikke har evaluert hvilken betydning endringene i reglene om frister for isolasjon har hatt. Den delen av varetektsfengslede som var plassert i isolasjon i august og september 2000, var mindre enn halvparten av den tilsvarende andelen i 1999 (4,1 og 4,8 prosent i de to månedene i 2000, 11,8 og 10,4 prosent i 1999). I perioden 1. juli - oktober 2000 var det ingen saker hvor perioden for isolasjon ble forlenget ut over den generelle grensen på 3 måneder.

4.6.5.2 Forslaget i høringsnotatet

Justisdepartementet foreslo i høringsnotatet at det i Norge innføres fristregler for isolasjon etter mønster av dansk rett. Departementet viste til den begrunnelsen som er gitt for de danske reglene. Slike regler vil følge opp de anbefalinger fra internasjonale kontrollorganer som er nevnt foran.

Departementet mente at de frister som gjelder i Danmark, også sett med norske øyne gir uttrykk for en rimelig avveining mellom hensynet til den fengslede og hensynet til etterforskningen. Departementet sluttet seg i det vesentlige til de vurderinger som det danske Justitsministeriet har foretatt og som er gjengitt foran. Om det nærmere innholdet i reglene uttalte departementet:

«Men etter departementets syn vil det passe bedre med systemet for de norske strafferammene å sette grensen for den korteste tidsfristen ved strafferammer på fengsel i 3 år eller mindre, ikke 4 år. Når loven skal sondre mellom simple og grove forbrytelser, settes skillet ofte ved fengsel i 3 år. Slik er det for eksempel ved en rekke formuesforbrytelser.

I norsk rett går det også et klart skille mellom strafferammer på over 6 års fengsel og mildere strafferammer. Grensen for 8-ukersfristen bør derfor settes ved straff av fengsel inntil 6 år (altså til og med 6 år), ikke ved straff av fengsel i 6 år eller mer, som i dansk rett.

Etter forslaget innføres det en absolutt grense for hvor lenge en siktet under 18 år kan holdes isolert. Dette er en innskjerping i forhold til i dag, hvor det ikke gjelder noen slik absolutt grense. Isolering av siktede under 18 år vil bare i unntakstilfeller være aktuelt, selv om dette bare gjelder en kort periode. Det vil etter departementets vurdering likevel være uheldig å forby enhver bruk av isolasjon der siktede er under 18 år. Bruk av isolasjon vil for eksempel kunne være nødvendig og forholdsmessig der en siktet under 18 år er en av flere siktede, og ved svært alvorlige siktelser der etterforskningen er i en helt innledende fase.

Departementet er enig med arbeidsgruppe I i at forhøyelse av maksimumsstraffen på grunn av gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser, ikke bør komme i betraktning.»

4.6.5.3 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

Forslaget om å innføre tidsgrenser for bruken av isolasjon har fått bred støtte under høringen.

KRIPOS er imot å innføre lengstefrister:

«Kriminalpolitsentralen er imot at det innføres lengstefrister for isolasjon. Også i saker med en strafferamme på under 6 års fengsel kan det foreligge så alvorlige tilfeller innen for eksempel organisert kriminalitet at lengstetiden ikke strekker til. En kan jo peke på en svært medieomtalt sak som gikk for Oslo byrett fra januar til juni 1999, mot en gjengleder fra Young Guns. Tiltalen i saken omfattet 120 punkter - vedkommende ble i byretten dømt for 98 forhold til en straff av fengsel i 12 år. Ingen av tiltalepunktene hadde en strafferamme på over 6 år.»

Bergen politidistrikt gir uttrykk for tvil om hvorvidt det bør innføres lengstefrister:

«Rent prinsipielt er en skeptisk til lovgivning som i for stor grad detaljstyrer og setter begrensinger for den reelle domstolsprøving. En ser og at der i enkelte saker vil kunne oppstå behov for isolasjon ut over den tidsbegrensning som er foreslått. En gjennomført isolasjon i 6 eller 12 uker kan i verste fall vise seg mer eller mindre uten effekt dersom fullstendig isolasjon er nødvendig helt frem til hovedforhandling og denne ikke kan avholdes innen fristen.»

Oslo statsadvokatembeter gir uttrykk for betenkeligheter, men går ikke imot forslaget:

«Vi finner likevel grunn til å påpeke at forslaget om tidsgrenser for bruk av isolasjon har konsekvenser for effektiviteten i kriminalitetsbekjempelsen. For å kunne gjennomføre etterforskningen innen de gitte tidsrammer, vil det kunne være nødvendig å øke politiets bruk av ressurser i de aktuelle saker. Gjør man ikke det, vil forslaget føre til en svekkelse av muligheten for å oppklare straffesaker. Dette gjør seg især gjeldende i de alvorlige saker, der hensynet til beskyttelse av samfunnet gjør seg sterkest gjeldende. En slik nødvendig prioritering vil på den annen side lett få konsekvenser for bekjempelsen av «hverdagsskriminaliteten».

For øvrig vil vi nevne at det i mange tilfeller verken [er] politi eller påtalemyndighet som styrer tidsbruken i varetektssaker med brev- og besøksforbud. Ikke minst gjelder dette i de tilfeller der det må gjennomføres etterforskningsskritt i utlandet, som for eksempel bevisopptak, noe som ikke sjelden gjøres i større narkotikasaker.»

De øvrige instansene enten støtter forslaget uttrykkelig eller har ikke innvendinger mot det.

På bakgrunn av den brede støtten under høringen fremmer departementet forslag om at det innføres lengstefrister for isolasjon. Departementet legger særlig vekt på at slike frister kan bidra til å redusere bruken av isolasjon. Isolasjon er et inngripende tvangsmiddel som ikke må brukes mer enn strengt nødvendig.

Departementet legger også stor vekt på at internasjonale kontrollorganer har anbefalt Norge å sette i verk tiltak for å redusere bruken av isolasjon.

De innvendinger som enkelte høringsinstanser har hatt mot å innføre lengstefrister, gjelder langt på vei absolutte frister og ikke frister generelt.

Dermed er det mer et spørsmål om hvordan fristreglene bør utformes og ikke så mye et spørsmål om det bør innføres frister. Dette kommer departementet tilbake til nedenfor.

Høringsinstansene er også positive til forslaget om at isolasjon ved første gangs fastsettelse ikke kan besluttet for mer enn 2 uker, men at isolasjonen deretter kan forlenges for inntil 4 uker av gangen, men bare for inntil 2 uker dersom den siktede er under 18 år. De fleste instansene enten støtter forslaget uttrykkelig eller har ikke innvendinger.

Bare *KRIPOS* og *Oslo statsadvokatembeter* har innvendinger. *KRIPOS* mener at forslaget er ulogisk:

«Det ville være mer logisk å enten gi adgang til første gang å tillate 4 uker isolasjon, for deretter å forlenge med 2 og 2 uker, eller at man bare kan forlenge isolasjonen med nye 2 uker. Den siste varianten vil medføre strengere kontroll fra forhørsrettens side om at vilkårene for isolasjon fortsatt er tilstede.»

Oslo statsadvokatembeter uttaler:

«På ett punkt vil vi gi uttrykk for uenighet: Det gjelder forslaget til begrensningen på 2 uker ved første kjennelse for isolasjon, jf utkastet til ny § 186 a annet ledd annet punktum. En rekke saker her ved embetet gjelder alvorlig kriminalitet, typisk narkotikasaker, men også andre tunge straffesaker. I svært mange av disse sakene vil isolasjon være et nødvendig etterforskingstiltak i en fase av saken. 2 ukers isolasjon vil ofte være utilstrekkelig. De politijurister som er påtaleansvarlig i disse sakene har alt i dag en betydelig arbeidsbelastning knyttet til rettsmøter mv. Forslaget innebærer en klar, og i regelen unødvendig, merbelastning for disse politijuristene. En begrensning på 4 uker bør være tilstrekkelig.»

Tidlig i etterforskningen kan det ofte være usikkert hvor lenge det vil behov for å holde den siktede isolert. Dessuten kan det være vanskelig å forutse hvor stor belastning bruken av isolasjon vil være for den fengslede. Derfor bør fristen for isolasjon etter d e p a r t e m e n t e t s syn i første omgang ikke være lenger enn 2 uker.

Er det behov for fortsatt isolasjon etter 2 uker, vil man i en del saker ha mer oversikt over disse forholdene. Da er det etter departementets mening forsvarlig at lengstefristen er inntil 4 uker. Men ofte er usikkerheten fortsatt stor. På denne bakgrunnen foreslår departementet en mellomløsning i forhold til i høringsnotatet. Fristen bør også ved forlengelser som hovedregel settes til 2 uker av gangen. Men dersom særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 2 uker er uten betydning - og den siktede er fylt 18 år - kan isolasjon besluttet for inntil 4 uker av gangen.

Høringsinstansene er noe mer delt i synet på hvor lange lengstefristene for den totale bruken av isolasjon skal være og på om fristene skal være absolutte eller ikke. Enkelte instanser ønsker at grensene skal være snevrere enn etter forslaget:

Rettspolitisk forening mener at det bør gjelde en absolutt maksimalgrense på 2 uker:

«Den eneste tillatelige anvendelsen av isolasjon vil således være den rene sikringen av reelle bevis og opptak av forklaringer fra vitner som

kan påvirkes - herunder evt. alibisjekk. Dette er etterforskningskritt som bør kunne gjennomføres innenfor relativt korte tidsrammer. I den grad isolasjon skal hjemles mener RPF derfor at 2 uker må være en absolutt maksimalgrense.»

Norsk fengsels- og friomsorgsforbund mener at «8 uker er tilstrekkelig som en endelig grense for bruk av isolasjon». Også *Nord-Troms herredsrett* går inn for at 8 uker skal være grensen ved de groveste forbrytelsene, men kan ikke forstå slik at grensen skal være absolutt i disse sakene.

Forsvarergruppen av 1977 mener at grensen bør være på 6 uker hvor siktelsen gjelder en forbrytelse med en strafferamme på inntil 6 år og 8 uker når rammen er høyere enn 6 år. Dessuten bør man ved isolasjon i flere omganger se på den samlede isolasjonstiden. Instansen foreslår derfor at formuleringen «den fengslede kan ikke holdes isolert et sammenhengende tidsrom på mer enn...» erstattes med «den fengslede kan i samme sak ikke holdes isolert mer enn...».

Barne- og familiedepartementet går inn for at maksimalgrensen settes til 4 uker når den siktede er under 18 år.

Andre instanser mener at forslaget er for strengt formulert: *Bergen byrett* går inn for at ingen av fristene skal være absolutte. *Nord-Jarlsberg politidistrikt* gir uttrykk for tvil om ikke fristene er for snevre.

Borgarting lagmannsrett reiser spørsmål om det er nødvendig med tre kategorier av frister:

«Det vil være enklere å praktisere en ordning der skillet går mellom saker som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks år og andre saker.

Uten at det kan belegges med statistikk, er det et inntrykk at det er meget sjelden at siktede undergis restriksjoner over lengre tid i saker der strafferammen er kortere enn seks år. Det skulle derfor ikke være nødvendig med et skille ved strafferamme tre år.»

Riksadvokaten er i tvil om fristreglene bør knyttes til strafferammen:

«Forslaget om å innføre absolutte frister for fullstendig isolasjon basert på forbrytelsenes strafferamme reiser vanskelige avveininger. Strafferammene gir ikke noen god indikasjon på hvor påkrevet det er å benytte alle midler for å oppklare forbrytelsen. Dels er straffeloven forholdsvis gammel og preget av tidligere tids verdioppfatning, og dels er det slik at den maksimale strafferamme ikke nødvendigvis indikerer hvor viktig det er å få oppklart forbrytelsen. To eksempler kan illustrere dette:

- Etter nylig vedtatte endringer i utlendingsloven § 47 vil menneskesmugling normalt 'bare' kunne straffes med inntil 3 år fengsel, og de siktede bare kunne isoleres i 4 uker. Til sammenlikning vil et innbruddstyveri i en fotoforretning hvor det stjeles et videokamera kunne straffes med fengsel inntil 6 år, og siktede kunne isoleres i 8 uker.
- Innførsel av ca. 50 gram amfetamin kan etter straffeloven § 162 annet ledd straffes med fengsel inntil 10 år, og siktede isoleres i 12 uker (evt. lenger). Den bande som sørger for at 10 gamle kirkebygg brenner ned, eller som ødelegger og stjeler penger fra en rekke bankautomater møtes - når en må se bort fra sammenstøtsreglene - derimot bare med en maksimal straffetrussel på 6 år, og

en maksimal isolasjonstid på 8 uker.

I stedet for maksimalgrenser for fullstendig isolasjon, kan det innføres et skjerpet forholdsmessighetskrav hvis isolasjon skal tillates ut over 6 (4) uker. Selv om departementet kan oppfattes slik - side 43 - at man er motstander av skjerpede forholdsmessighetskrav, er det likevel som kjent innført en rekke steder i tvangsmiddeldelen i straffeprosessloven, (samt i den bestemmelse departementet foreslår i forhold til personer under 18 år, jf. særlig påkrevet). Dersom departementet vil overveie en slik løsning kan det innføres et nytt tredje ledd med slikt innhold:

'Sammenhengende isolasjon ut over 6 uker kan bare besluttes når det er strengt nødvendig av hensyn til etterforskningen av saken. Er den fengslede under 18 år gjelder det samme når den sammenhengende isolasjon vil gå ut over 4 uker.'»

Departementet er enig med Riksadvokaten i at strafferammene ikke alltid avspeiler hvor alvorlig et lovbrudd er. Rammene gir likevel i de fleste saker et rimelig godt mål og er uansett det beste målet vi har så lenge det ikke er utmålt straff. Strafferammene har prosessuelle konsekvenser i flere andre sammenhenger, ikke minst for bruken av ulike tvangsmidler. Fordelen med å bruke strafferammen som skillemerke fremfor et særskilt forholdsmessighetskrav er særlig at man da kan angi klarere grenser i loven. Departementet går derfor fortsatt inn for at strafferammene anvendes som avgrensningskriterium.

Departementet er imidlertid enig med Borgarting lagmannsrett, som antyder at lovteksten blir unødvendig komplisert med tre kategorier av frister. Isolasjon vil dessuten ofte være et uforholdsmessig inngrep i saker med en strafferamme inntil 3 år. En særregel om beregning av isolasjonsfristen i slike saker kan gi et feilaktig inntrykk av hvor ofte isolasjon kan besluttes. Departementet foreslår etter dette to kategorier av frister: én frist for saker med en strafferamme inntil 6 år og én frist for saker med en høyere strafferamme.

Departementet holder fast ved at fristen for de mest alvorlige sakene bør være 12 uker og at fristen ikke bør være absolutt. I enkelte meget alvorlige saker kan isolasjon i over 12 uker være både nødvendig og forsvarlig. Særlig gjelder det ved grenseoverskridende kriminalitet og i andre tilfeller hvor det er nødvendig med etterforskning i utlandet. Men isolasjon i over 12 uker bør bare kunne skje når tungtveiende hensyn gjør det nødvendig. Departementet understreker at det dreier seg om en snever unntaksregel.

Departementet har forståelse for KRIPOS' innvending om at en absolutt frist kan være uheldig i saker som gjelder flere straffbare handlinger, men hvor alle de aktuelle lovbrudd har en strafferamme på fengsel i 6 år eller lavere. Særlig gjelder det når det dreier seg om mange straffbare handlinger som samlet kan føre til straff i over 6 år. Da kan det være både nødvendig og forsvarlig å holde den siktede isolert utover lengstefristen. Departementet foreslår derfor en snever unntaksregel som åpner for dette.

Med en unntaksregel for saker som gjelder flere straffbare handlinger er det etter departementets syn riktig å sette lengstefristen for normaltilfellene til 6 uker, ikke til 8 uker.

Belastningen med isolasjon er størst når isolasjonen skjer i sammenheng i et lengre tidsrom. Dessuten vil vilkårene ofte ikke være oppfylt for å bruke

isolasjon i flere omganger i samme sak. Departementet holder derfor fast ved at det bør settes grenser for hvor lenge den siktede holdes isolert i en sammenhengende periode, ikke for den samlede bruken av isolasjon i samme sak.

Departementet har forståelse for Barne- og familiedepartementets forslag om at maksimalgrensen settes til 4 uker når den siktede er under 18 år. Etter Justisdepartementets syn vil likevel en slik frist være for snever. Ungdom under 18 år begår unntaksvis så alvorlig kriminalitet at isolasjon utover 4 uker er både nødvendig og forsvarlig. Departementet opprettholder derfor forslaget om en maksimalgrense på 8 uker i disse sakene.

4.6.6 Andre endringer i reglene om isolasjon

Ved den danske revisjonen ble det foretatt en del endringer i saksbehandlingsreglene. Blant annet er det innført et krav om begrunnelse for avgjørelser om isolasjon.

Ved lov 2. mars 2001 nr. 7 ble det vedtatt regler om at kjennelser om isolasjon skal angi på hvilken måte etterforskningen vil bli skadelidende hvis ikke den fengslede blir underlagt forbud og kontroll etter § 186. Det skal nå også gå frem av kjennelsen at bruken av forbud eller kontroll ikke er et uforholdsmessig inngrep, jf. § 186 annet ledd fjerde og femte punktum. Tilsvarende regler burde ifølge *høringsnotatet* gjelde ved fullstendig isolasjon. Ingen av *høringsinstansene* har hatt innvendinger mot det. *D e p a r t e m e n t e t* fremmer på denne bakgrunnen forslag om at de aktuelle reglene i § 186 skal gjelde tilsvarende ved fullstendig isolasjon.

Dansk rett har regler som gir den fengslede krav på muntlig behandling av kjæremål om isolasjonsfengsling i nærmere bestemte tilfeller (§ 770 e). I *høringsnotatet* ble det antatt at den fengsledes behov i Norge kan ivaretas gjennom straffeprosessloven § 387, som gir retten adgang til å beslutte muntlige forhandlinger. Det ble derfor ikke foreslått lovendringer på dette punktet. Ingen av *høringsinstansene* har hatt innvendinger. *D e p a r t e m e n t e t* holder fast ved at det ikke er behov for lovendringer på dette punkt.

Straffeprosessloven § 187 a foreskriver at den som er fengslet, skal løslates så snart grunnen til fengslingen er falt bort eller når fengslingsfristen har løpt ut. En tilsvarende uttrykkelig regel gjelder verken for isolasjon eller for andre forbud eller restriksjoner, men løsningen følger av mer generelle regler, særlig § 170 a. Departementet mener at pedagogiske hensyn kan tilsi at det gis en uttrykkelig regel også for disse tilfellene og foreslår at det tas inn regler i §§ 186 og nye 186 a om at § 187 a gjelder tilsvarende.

Ved den danske revisjonen ble det innført særregler om varetektsfradrag i saker hvor den fengslede har vært underlagt isolasjon, se straffeloven § 86, stk. 1, 3. pkt., som lyder:

«Har den dømte under frihedsberøvelsen været isoleret efter rettens bestemmelse, afkortes yderligere et antal dage svarende til en dag for hvert påbegyndt tidsrum af 3 døgn, hvor den dømte har været isoleret. Dommen skal indeholde oplysning om varigheden af frihedsberøvelser, indlæggelser og isolation, der medfører afkortning.»

Det danske Justitsministeriet gjengir Strafferetsplejeudvalgets begrunnelse slik (lovforslaget side 24):

«Et *flertal* i udvalget (6 medlemmer) er, bl.a. på baggrund af konklusionen af den foretagne isolationsundersøgelse, af den opfattelse, at der bør indføres en ordning, hvorefter varetægtsfradraget forhøjes for de dage, varetægtsfængslingen er sket i isolation, således at der ved strafudmålingen tages højde for den øgede belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred, der er forbundet hermed.

Flertallet foreslår, at der gennemføres en ændring af straffelovens § 86, så der ved opgørelsen af varetægtsfradraget sker en forhøjelse af dette med en dag for hvert påbegyndt tidsrum af 3 døgn, hvori den dømte har været isoleret.

Efter flertallets forslag vil en person, der har været varetægtsfængslet i isolation i 14 dage, således opnå en forhøjelse af varetægtsfradraget med 5 dage (samlet fradrag i idømt straf: 19 dage), mens en person, der har været varetægtsfængslet i isolation i 4 uger (28 dage), vil opnå en forhøjelse af varetægtsfradraget med 10 dage (samlet fradrag i idømt straf: 38 dage). En person, der har været varetægtsfængslet i isolation i 3 måneder, vil opnå en forhøjelse af varetægtsfradraget med 1 måned (samlet fradrag i idømt straf: 4 måneder).

Et *mindretal* i udvalget (3 medlemmer) kan - i alt væsentligt af samme grunde som flertallet i 1983 - ikke anbefale forslaget om et særligt isolationsfradrag. Mindretallet er af den opfattelse, at et konkret behov for at yde kompensation for en varetægtsfængsling i isolation kan - og i videre omfang end hidtil bør - tilgodeses gennem den almindelige bestemmelse om strafudmåling i straffelovens § 80.»

Justitsministeriet og Folketinget var enige med flertallet. Ministeriet viste til flertallets begrundelse og tilføjede (lovforslaget side 24):

«Under høringen over betænkningen er der fra advokatside givet udtryk for, at den særlige kompensation bør være højere end foreslået.

Justitsministeriet finder imidlertid, at det er væsentligt, at kompensationen ikke bliver af en sådan størrelse, at den hos varetægtsfængslede eventuelt kan give anledning til overvejelser om at modvirke efterforskningen - eller skabe begrundet mistanke herom hos politiet - med henblik på at blive anbragt i isolation og derved opnå en væsentlig reduktion i den frihedsstraf, som de kan blive idømt. Endvidere ville det kunne virke stødende for retsfølelsen, hvis fradraget var af en sådan størrelse, at det kunne give indtryk af, at sigtede, der har begået særlig grov kriminalitet eller kriminalitet af organiseret karakter, og som modvirker efterforskningen, bliver belønnet i form af væsentlig kortere straffe end andre sigtede.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at flertallets forslag om et fradrag i den idømte straf på 1 dag for hvert påbegyndte 3. døgn, den dømte har været isoleret efter rettens bestemmelse, er udtryk for en rimelig balance mellem på den ene side hensynet til den særlige belastning, varetægtsfængsling i isolation må antages at udgøre, og på den anden side hensynet til at undgå, at fradraget fremtræder som en belønning for eller incitament til at modvirke efterforskningen.»

Det er et spørgsmål om en tilsvarende bestemmelse bør innføres i norsk rett. *Departementet* ba i *høringsnotatet* om høringsinstansenes syn på spørsmålet, men utformet ikke noe forslag til lovtekst.

Bare noen få *høringsinstanser* har uttalt seg om hvorvidt det bør gis et større varetægtsfradrag enn vanlig når den siktede har vært holdt isolert.

Riksadvokaten, Hordaland statsadvokatembeter og Sarpsborg politidistrikt er positive til at det gis et økt fradrag i slike saker. *Riksadvokaten* uttaler for eksempel:

«Hvis foranstående ikke anses tilstrekkelig har riksadvokaten mye til overs for ideen om at varetektsfengsling utholdt i isolasjon eller med andre restriksjoner gir et større fradrag ved en eventuell dom. Dersom varetektsfengsling leder fram til en domfellelse hvor det idømmes ubetinget fengselsstraff vil varetektstiden kunne bedømmes som en antipert del av soningen. Når denne soning er utholdt under meget belastende forhold, er det i og for seg ikke unaturlig at dette gir et større fradrag i straffen. Dette vil for så vidt være en mer rasjonell videreføring av de regler om skjerpet fengsel som man inntil 1959 (ikrafttredelse av fengselsloven) hadde i straffeloven §§ 18 og 19. En regel om at 1 dag i fullstendig isolasjon teller 3 dager, og 1 dag med andre restriksjoner teller 2, ville gi den senere domfelte en viss kompensasjon for de belastninger varetekt i isolasjon har vært. I den grad politiet er opptatt av at personer som begår alvorlige straffbare handlinger bør sitte lenge i fengsel, vil slike regler kunne bidra til å gjøre restriksjonsperioden så kort som mulig.»

Bergen og Nord-Jarlsberg politidistrikter og KRIPOS går imot at det innføres spesielle fradragsregler. Disse instansene mener at det bare bør være et alminnelig straffutmålingsmoment at den domfelte har vært holdt isolert. *KRIPOS* viser dessuten til at en særskilt fradragsordning vil innebære en belønning av de verste.

Etter departementets syn er det rimelig å gi et ekstra varetektsfradrag ved fullstendig isolasjon. Varetekt i isolasjon er vesentlig mer byrdefullt enn annen varetekt, særlig sammenlignet med varetekt uten noen former for restriksjoner. Departementet er ikke enig i at en særskilt fradragsregel vil virke som en «belønning av de verste». Fradraget gis i tilfelle på grunn av den økte belastningen ved å holdes isolert og ikke på grunn av årsaken til isolasjonen. Departementet foreslår på denne bakgrunnen en særskilt fradragsregel for de tilfeller hvor varetekt er utholdt i isolasjon.

I Danmark er fradraget én dag per tre dager i varetekt. Riksadvokaten foreslår at fradraget skal være tre dager for én dag i varetekt. Etter departementets syn er dette i meste laget. Departementet foreslår en mellomløsning hvor to dager i varetekt gir krav på én dags ekstra fradrag.

Etter departementets syn bør det ikke gis rett til et tilsvarende automatisk fradrag ved delvis isolasjon. Slik isolasjon er ikke så inngripende som fullstendig isolasjon. Det vil variere fra sak til sak hvor omfattende og byrdefull isolasjonen er. Særlig vil det variere hvor mange personer den fengslede får ha samvær med. Et standardfradrag vil derfor ikke være like godt egnet. Selv om det ikke gis noe automatisk rett til fradrag vil retten ved straffutmålingen kunne ta hensyn til at den siktede har vært underlagt delvis isolasjon. Departementet fremmer etter dette ikke noe forslag om en særregel for varetektsfradrag ved delvis isolasjon.

5 Frist for påtalevedtak?

Spørsmålet om frister for påtalevedtak ble behandlet i høringsnotatet om hurtigere straffesaksbehandling punkt 2. Departementet foreslo der, i samsvar med arbeidsgruppens forslag, at det innføres frister for påtalevedtak i saker mot lovbyggere under 18 år. Lovteksten som ble foreslått, lød slik:

«Spørsmålet om tiltale skal avgjøres senest innen 6 uker etter at noen er å anse som mistenkt i saken, dersom den mistenkte er under 18 år på handlingstiden. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig. Har politiet påtalekompetansen kan fristen på 6 uker oversittes bare dersom statsadvokaten samtykker.»

Riksadvokaten uttaler i sitt høringssvar at han i sitt årlige rundskriv om mål og prioriteringer i straffesaksbehandlingen i politiet har antasipert den foreslåtte fristen for påtalevedtak i saker mot personer under 18 år. Han har fra 1. juli 2001 innført en intern frist på 6 uker for denne typen av saker (rundskrivet punkt 4, særlig punkt 4.3.2 på side 9). Riksadvokaten mener at erfaringene med den interne fristen bør evalueres før lovbestemmelser eventuelt vedtas.

Departementet er enig med Riksadvokaten i dette. Dessuten kan det være hensiktsmessig å se spørsmålet i sammenheng med en lovsak om barne- og ungdomskriminalitet, som departementet for tiden arbeider med. Departementet fremmer derfor ikke noe forslag om å lovfeste en frist for påtalevedtak i saker mot lovbyggere under 18 år i denne omgangen.

6 Frister for å avholde hovedforhandling i tingretten og i lagmannsretten

6.1 Gjeldende rett

Loven setter ingen frister for å avholde hovedforhandling. Men hovedforhandling i tingretten skal *berammes* senest to uker etter at saken kom inn til retten, med mindre særlige forhold er til hinder (straffeprosessloven § 275 første ledd annet punktum). Det gjelder ingen tilsvarende frist for å beramme hovedforhandling i lagmannsrett eller Høyesterett.

Under arbeidet med straffeprosessloven foreslo Straffeprosesslovkomiteen regler om frist for å avholde hovedforhandling både i herreds- og byretten (nå tingretten) og i lagmannsretten. Fristen var fire uker for herreds- og byretten og åtte uker for lagmannsretten med mindre særlige forhold var til hinder. Utgangspunktet for fristen var det tidspunktet da saken kom inn til retten. Forslaget ble begrunnet slik (komiteens innstilling (1969) på side 298):

«... Etter komiteens oppfatning er det intet svakere punkt i norsk strafferettspleie enn tempoet i rettergangen. Om dette vises til Alminnelige motiver, avsnitt XII. Man er klar over at det er mange forhold som kan gjøre det umulig å overholde den fastsatte frist, især fravær av tiltalte og vitner, f. eks. på grunn av sesongmessige fiskerier. Man har imidlertid også inntrykk av at det ofte blir lagt for liten vekt på betydningen av en hurtig saksbehandling. Enhver som har avlagt besøk i domstolene i England, må bli slått av hvor raskt sakene der kommer til domsforhandling sammenlignet med norske forhold. Det vil kanskje bli innvendt mot komiteens forslag at det er domstolenes store arbeidsbyrde som er årsaken til forsinkelsen. Arbeidet med en sak blir imidlertid ikke mindre om man lar den ligge til et senere tidspunkt. Det kan naturligvis forekomme særlige forhold - f. eks. sykdom eller ledighet i embetet eller et tilfeldig sammentreff av flere store saker i løpet av kort tid - kan føre til en temporær forsinkelse ved et embete som ellers er godt å jour. Men hvis det stadig er store restanser med derav følgende lang behandlingstid, må det enten skyldes mangel på arbeidskraft eller slendrian. Ligger årsaken i mangel på arbeidskraft, er dette et så viktig spørsmål at det må gjøres noe for å rette på forholdet, enten ved en midlertidig eller varig økning av antallet dommere eller annet rettspersonale, eller ved tiltak for å rasjonalisere arbeidsgangen. Komiteen antar at den tvang til å redegjøre for årsaken til forsinkelsene som følger av utkastet, kan gjøre sin nytte, både til å motvirke unødvendig forsinkelse og til å stimulere til tiltak som kan rydde av veien bestående hindringer for rask rettergang.»

Departementet sluttet seg til forslaget i Ot.prp. nr. 35 (1978-79) på side 208-209. Det samme gjorde justiskomiteen i Innst. O. nr. 37 (1980-81) på side 33. Komiteen bemerket:

«På side 298 i innstillingen uttalar utvalet at 'det er intet svakere punkt i norsk strafferettspleie enn tempoet i rettergangen', og går inn for at ein får faste fristar for når retten skal halde hovudforhandling, etter 4

veker ved herads/byrett og innan 8 veker ved lagmannsretten rekna frå den dagen saka kom inn til retten. K o m i t e e n er fullt ut samd i dette framlegget og strekar under den preventive verknaden av rask pådømming. Skal ein ha ei effektiv strafferettspleie, er såleis tempoet avgjerande. K o m i t e e n har merka seg at fristane ikkje skal vere absolutte, og ser behovet for at det kan vere grunn til unntak, jfr. her m.a. dommarforeninga si påpeking i proposisjonen s. 17. K o m i t e e n vil likevel streke under at rettane må gjere det dei kan for at hovudforhandlinga blir halde innan dei nemnde fristane.»

Etter at bestemmelsen var vedtatt, men før den var satt i kraft, ble den foreslått endret til den ordlyd bestemmelsen har i dag, se ikrafttredelsesproposisjonen, Ot.prp. nr. 53 (1983-84). På side 90 i proposisjonen er det vist til at i følge

«opplysninger som departementet sitter inne med blir hovedforhandling i de fleste straffesakene holdt mer enn fire (åtte) uker etter at saken er kommet inn til retten».

Videre heter det:

«Etter Justisdepartementets mening er det imidlertid åpenbart at det i mange saker ikke vil være mulig å følge de tidsfrister som er fastsatt i ny strprl § 275 med mindre det skjer en vesentlig styrking av bemanningen m m ved domstolene. I dagens økonomiske situasjon er det ikke realistisk å regne med at dette vil kunne skje innen ikraftsettingen av den nye straffeprosessloven.»

Et flertall i justiskomiteen sluttet seg til endringsforslaget. Flertallet understreket likevel at sakene «bør handsamast så snart som råd», og at det var behov for å styrke domstolene, jf. Innst. O. nr. 72 (1984-85) side 22. Mindretallet ønsket å opprettholde bestemmelsen slik den tidligere var vedtatt.

6.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppe II mener at det er hensiktsmessig å innføre frister for å avholde hovedforhandling, og begrunner dette slik (side 33-35):

«Etter arbeidsgruppens oppfatning er fokuseringen på domstolenes saksbehandling og kapasitet - i hvert fall i dag - en for snever forklaring. Det er utvilsomt også andre årsaker til sen behandling av straffesakene etter at de er innbragt for domstolene. Årsaksbildet er mangesidig og sammensatt. Arbeidsgruppen viser i denne forbindelse bl a til at sen behandling av straffesaker er særlig fremtredende ved domstolene i de større byene, og at det ikke er holdepunkter for å anta at saksbehandlingen, som domstolene har herredømme over, er mindre effektiv her enn andre steder. Det har også vært en ikke uvesentlig økning i kapasiteten ved storbydomstolene i de senere år.

Det forhold at sen saksbehandling har ulike årsaker, innebærer at innføring av fristregler for avholdelse av hovedforhandlinger ikke kan antas å ville kreve så stor tilførsel av ressurser til domstolene som det ble antatt da lovvedtaket om dette ble opphevet i 1985. En viss kapasitetsoppbygging kan det nok stedvis være behov for, men noe omfattende 'løft' kan det under ingen omstendighet være tale om. På den annen side kan det være nødvendig å tilføre ressurser til andre ledd i straffesakskjeden. Hurtig og effektiv behandling av straffesaker krever at det er tilstrekkelig kapasitet i alle ledd. Mye taler likevel for at et eventuelt

behov for ressurstilførsel i det vesentlige vil gjelde for en overgangsperiode. Antallet straffesaker vil neppe øke merkbart som en konsekvens [av] at de går raskere gjennom rettsapparatet, og de senere års statistikk tyder ikke på at saksavviklingen i rettsapparatet er lavere enn tilgangen.

Arbeidsgruppen mener derfor at tiden er inne for å innføre fristregler for avholdelse av hovedforhandling i herreds- og byretten samt i lagmannsretten. Andre land har det. Således kan nevnes at i Sverige skal hovedforhandling i tingsrätten være påbegynt en uke etter at tiltale er tatt ut, og at fristen for hovedforhandling i hovrätten er åtte uker etter at anke er erklært.

Arbeidsgruppen har vurdert om det er grunn til å foreslå faste tidsfrister for samtlige straffesaker, men finner grunn til å foreslå at det i denne omgang bare gis faste frister for de sakstyper der det er størst behov for det, dvs. i saker mot unge lovbrøyttere og i saker der siktede er undergitt varetektsfengsel.

Det finnes ikke grunn til å trekke noe skille mellom fullstendige og begrensede ankesaker i lagmannsretten. Det er selvsagt avgjørelsen av skyldspørsmålet som er det viktigste å få avgjort så raskt og effektivt som mulig, men også å få bragt saken frem til rettskraft ved begrenset anke er vesentlig. Ikke minst gjelder det for unge lovbrøyttere der det er et særlig behov for at reaksjonen, hva enten det dreier seg om soning av fengselsstraff, avtjening av samfunnstjeneste eller annet, følger rimelig tett på forgåelsen.

Arbeidsgruppen ser ingen grunn til å gi den foreslåtte fristregel for lagmannsretten tilsvarende anvendelse ved skriftlig ankebehandling, jf § 333. I slike tilfeller vil saksforberedelsen normalt gå så vidt raskt at det ikke ses behov for noen frist. Det samme gjelder for så vidt for ankesaker som avgjøres etter § 322.

Innføring av frister for noen sakstyper må naturligvis ikke lede til at andre straffesaker blir skjøvet ut i tid. Ved at arbeidsgruppen foreslår å la dagens regel om berammingsfristen på to uker i by- og herredsretten stå ved lag, samt å gi en tilsvarende frist for lagmannsretten, antas at dette vil forebygge at så skjer. Heller ikke sivile saker må forsinkes på bekostning av de prioriterte straffesakene. Også på sivilsektoren er det saker som bør prioriteres; familiesaker, barnevernsaker og stillingsvernsaker.

Det er viktig at fristenes lengde settes slik at det er realistisk å overholde dem, i hvert fall etter en overgangs- og tilpasningsperiode. Således må fristene være så vide at partene har tid nok til å forberede hovedforhandlingen. Også annen forberedelse må det være tilstrekkelig tid til. Eksempelvis innkallings- og stevnearbeidet. Frister hjelper lite dersom hovedforhandlingen må avlyses fordi siktede eller vitner ikke lovlig er blitt innkalt. Ved fastsettelsen av frister må det tas høyde for at forberedelsestiden vil variere fra sak til sak. Selvsagt vil det ikke være naturlig å fastsette så lange frister at disse vil kunne overholdes i alle saker. I enkelte særlig kompliserte saker må fristoversittelse aksepteres.

Av grunner som nevnt, antar arbeidsgruppen at en frist på fire uker, som i sin tid ble foreslått for førsteinstansen, er noe for stram selv om gruppens forslag bare omfatter to sakskategorier. Det foreslås derfor at hovedforhandling i by- og herredsretten i disse sakstypene skal være påbegynt senest åtte uker etter at saken kom inn til retten. Arbeidsgruppen antar at fristen vil være realistisk for det store gross av slike saker. Det vises i denne sammenheng til forretningsstatistikken for 1999 hvoretter gjennomsnittlig behandlingstid for medomsrettsa-

ker var 3,1 mnd i veid landsgjennomsnitt. Statistikken er basert på når saken ble avsluttet, slik at tidsforbruket fra innkommet sak til påbegynt hovedforhandling vil ligge noe lavere. Det er imidlertid grunn til å understreke at enkelte domstoler har en markant lengre behandlingstid enn gjennomsnittet. Ved mindre embeter kan det forklares med at enkeltsaker har slått uheldig ut i det aktuelle året, men for de større embetene gir nok tallene et rimelig godt uttrykk for hva som er gjengs behandlingstid. Således hadde f.eks. Oslo byrett i 1999 en behandlingstid på 4,5 mnd og Bergen byrett 4,3 mnd. Det er også grunn til å understreke at tallene for gjennomsnittlig behandlingstid ved førsteinstansdomstolene omfatter alle straffesakene der det skal holdes hovedforhandling. Hva som er vanlig behandlingstid for de sakstyper som foreslås undergitt frist, foreligger det ingen oppgave over. Alt taler likevel for at behandlingstiden frem til hovedforhandling for mange av disse er lengre. Særlig gjelder dette for saker der siktede er undergitt varetekt. Det er ofte alvorlige og langvarige saker som det kan være vanskelig å få berammet. En frist på åtte uker for de foreslåtte sakstyper vil derfor være krevende, men antas likevel realistisk å etterleve, i hvert fall på noe sikt.

Arbeidsgruppen har vurdert, men finner det ikke nødvendig å foreslå noen frist for forbrytelsessaker av de aktuelle kategorier som søkes pådømt i forhørsrett. Ikke minst vil det være en del saker mot unge lovbyggere som avgjøres i forhørsretten, men behandlingstiden her er stort sett så kort at det ikke ses behov for å foreslå noen frist.

I lagmannsretten varierer den gjennomsnittlige behandlingstid med hva slags ankesak det er tale om. Gjennomsnittet i 1999 var for jursaker 6,9 mnd, for saker som behandles i meddomsrett 5,9 mnd og for begrensede ankesaker som behandles uten lekdommere 4,6 mnd. Det er imidlertid også for lagmannsrettene store variasjoner fra embede til embede. Således var behandlingstiden for jursaker i 1999 i Borgarting 8,8 mnd, mens i Frostating 4,2 mnd. For meddomsrettsaker var behandlingstiden i Gulating 8,4 mnd og i Frostating 4,2 mnd, mens for de øvrige ankesakene hadde Gulating en behandlingstid på 6,5 mnd og Frostating 2,3 mnd.

Det vil nok være tyngre å få behandlingstiden ned til et akseptabelt nivå i lagmannsrettene enn i førsteinstansdomstolene. En viktig faktor er at innslaget av alvorlige saker - som erfaringsmessig tar lengre tid å få frem til hovedforhandling - utgjør en større relativ andel i lagmannsrettens portefølje. Arbeidsgruppen finner likevel at en frist på tolv uker vil være passende for de samme typer saker som i førsteinstansdomstolene, dvs. forbrytelsessaker mot unge lovbyggere og saker der siktede er varetektsfengslet. I forhold til dagens tilstand vil det være en markant forbedring, men det antas realistisk, i hvertfall på noe sikt, å kunne holde fristene i de fleste sakene. Det pekes i denne forbindelse på de øvrige effektiviseringstiltak som er foreslått for lagmannsretten, særlig justeringen av juryordningen, jf punkt 8.2 og den tilhørende reduksjon av saker som skal ha automatisk rett til ankebehandling jf punkt 8.3, samt forslaget om å avvikle lekdommerdeltagelse i straffutmålingsaker, jf punkt 8.4. Det vises også til arbeidsgruppens forslag nedenfor om skifte av forsvarer ved forsinkelser. Generelt tilføyes at det er vanskelig å forstå at det skal være spesielt tidkrevende å få ankesaker frem til hovedforhandling. Sakene har vært forberedt og behandlet i by- og herredsretten før de kommer til lagmannsretten, og de aller fleste sakene burde derfor være mer eller mindre klare for berømmelse straks de er ankeprøvet.

Arbeidsgruppen finner det naturlig at fristen for å avholde hovedforhandling i lagmannsretten løper fra anken er besluttet fremmet. Vanligvis tar ankeprøvingen relativt kort tid. En god del av de sakene som omfattes av den foreslåtte fristregel vil rett nok ha automatisk rett til realitetsbehandling, men også disse gjennomgår først en formell ankeprøving.

Fristreglene er inntatt i strprl § 275, første ledd. Bestemmelsen er plassert i kapittel 21 'forberedelse til hovedforhandling', og gjelder for alle instansene. Imidlertid er det i § 327 inntatt en reservasjon for ankesaker hva gjelder § 275, første ledd, annet og tredje punktum. Der som arbeidsgruppens forslag om fristregler innføres også for lagmannsretten, er det bare nødvendig med en reservasjon for Høyesterett.»

Arbeidsgruppen ønsker også å begrense retten til å velge forsvarer og bistandsadvokat for å sikre at de foreslåtte fristreglene overholdes. Se om dette i kapittel 7 nedenfor.

6.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsbrevet 11. desember 2000 gikk departementet i hovedsak inn for å følge opp forslagene fra arbeidsgruppen (side 58 flg.):

«Bør det innføres en frist for å avholde hovedforhandling?»

Det ideelle er at alle straffesaker (og for så vidt også sivile saker) blir gjennomført innen en viss tid etter at de har kommet inn til domstolen. Statistikken viser at det skal store omlegginger til for å gjennomføre slike frister som Straffeprosesslovkomiteen foreslo, i alle straffesaker. Skal slike generelle frister være gjennomførbare, bør de derfor være relativt romslige. Dét kan gi feil signaler. Etter departementets syn bør man derfor ikke i denne omgangen innføre frister for å avholde hovedforhandlingen som skal gjelde for alle straffesaker.

Derimot kan det være grunn til å vurdere om det bør innføres frister for hovedforhandling i nærmere bestemte straffesaker. På den måten kan man bevirke at saker hvor det er særlig viktig med rask behandling, blir prioritert. Har slike mer begrensede fristregler god virkning, kan man senere vurdere å utvide fristreglene til flere - eventuelt alle - straffesaker.

Arbeidsgruppen har foreslått at det innføres frister i saker mot lov- brytere under 18 år og i saker der siktede er undergitt varetektsfengsel.

Justisdepartementet er enig med arbeidsgruppen i at saker mot personer under 18 år og saker der tiltalte sitter varetektsfengslet, er av en slik karakter at det er særlig viktig å få en rask avgjørelse, jf. pkt. 2.3 foran. Disse sakene bør derfor prioriteres fremfor andre saker. Selv om det er grunn til å tro at de omtalte sakstyper blir prioritert også i dag, foreslår departementet å innføre frister for å avholde hovedforhandling i slike saker.

Arbeidsgruppen forutsetter at innføring av frister for noen sakstyper ikke skal lede til at andre straffesaker blir skjøvet ut i tid. Departementet foreslår i høringsnotatet her en rekke lovendringer for å redusere saksbehandlingstiden i straffesaker. De fleste av forslagene er generelle og knytter seg ikke til bestemte sakstyper. Det arbeides også med andre typer av tiltak, ... Departementet legger til grunn at disse tiltakene samlet vil sikre at den gjennomsnittlige saksbehand-

lingstiden i de ulike sakstypene ikke øker i forhold til i dag, selv om enkelte saker skal prioriteres fremfor andre - snarere tvert i mot.

For hvilke instanser skal det gjelde frister?

Justisdepartementet går inn for at fristene skal gjelde for avholdelse av hovedforhandling i herreds- og byretten, samt i lagmannsretten.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det ikke er behov for å innføre frister i forhørsretten, for å skille mellom fullstendig og begrenset anke, eller for frister ved skriftlig ankebehandling i lagmannsretten. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelse.

Fristens lengde

Arbeidsgruppen peker på at det er viktig at fristens lengde settes slik at det er realistisk å overholde den, i alle fall etter en overgangs- og tilpasningsperiode. Justisdepartementet er enig i dette.

Arbeidsgruppen foreslår på denne bakgrunn at fristen settes til åtte uker for herreds- og byretten, og konkluderer med at «en frist på åtte uker for de foreslåtte sakstyper vil derfor være krevende, men antas likevel realistisk å etterleve, i hvertfall på noe sikt.»

Justisdepartementet er av den oppfatning at en frist på åtte uker til å påbegynne hovedforhandling etter at saken har kommet inn til retten, er for lang. Hensikten med å innføre frister bare i enkelte sakstyper er at man skal prioritere disse sakene på bekostning av andre. Etter Justisdepartementets mening vil iallfall en frist på seks uker i de aller fleste tilfeller være lang nok til å gjennomføre det nødvendig forberedende arbeid, som for eksempel innkallings- og stevnearbeid. Mesteparten av det forberedende arbeid vil være gjort før saken kommer inn til retten, i hvert fall fra påtalemyndighetens side. Departementet forutsetter at de prioriterte sakene også prioriteres i andre ledd av straffesakskjeden, f.eks. i politiet og ved stevnekontorene.

Det er imidlertid ikke gitt at fristen skal være den samme i de to sakstypene. Saker mot unge lovbyggere er ofte mindre kompliserte og omfattende enn varetektssakene. Det gjelder også for de sakene som ikke behandles i forhørsrett. Derfor kan det være gjennomførbart med en kortere frist i saker mot unge lovbyggere enn i varetektssaker. Lovtekniske hensyn taler imot å sonde. Justisdepartementet foreslår likevel at fristen settes til 4 uker i saker mot unge lovbyggere og til 6 uker i varetektssakene. Når reglene har virket en stund, bør det vurderes om fristene kan reduseres ytterligere.

Praktiske grunner tilsier at fristen for å avholde hovedforhandling i saker mot unge lovbyggere, skal gjelde for lovbyggere som var under 18 år da lovbruddet ble begått. Hvorvidt de har fylt 18 år innen det er tatt ut tiltale bør ikke være avgjørende. Departementet har i punkt 2 gått inn for en tilsvarende avgrensning av regelen om frist for å ta ut tiltale.

Siden departementet går inn for at det skal gjelde forskjellige frister for saker mot unge lovbyggere og for varetektssaker, er det et spørsmål hvilken frist som skal gjelde når en ungdom under 18 år er varetektsfengslet. I disse sakene er det dobbelt grunn til at saken bør behandles raskt. Det taler for at den korteste fristen skal gjelde. På den annen side vil slike saker ofte kreve mer tid fra tiltale til hovedforhandling enn andre saker mot unge lovbyggere. Fristen vil imidlertid etter forslaget kunne oversittes hvis gode grunner taler for det, og brudd på fristen vil ikke få noen direkte konsekvenser. Departementet går etter dette inn for at den korteste fristen skal gjelde i de aktuelle sakene.

Når det gjelder lagmannsretten, har arbeidsgruppen foreslått en frist på 12 uker etter at anke er besluttet henvist. Arbeidsgruppen pe-

ker på at det trolig vil være tyngre å få behandlingstiden ned til et akseptabelt nivå i lagmannsrettene enn i førsteinstansdomstolene. Samtidig tilføyer arbeidsgruppen at den synes det generelt sett er vanskelig å forstå at det skal være spesielt tidkrevende å få ankesaker frem til hovedforhandling, da sakene har vært forberedt og behandlet i herreds- og byretten før de kommer til lagmannsretten. De aller fleste saker burde derfor være mer eller mindre klare til berømmelse straks de er ankeprøvet.

Justisdepartementet er enig i dette og trekker den konklusjonen at fristen også her er satt noe for lang. Departementet foreslår derfor at fristen settes til åtte uker fra anke er besluttet henvist.

Konsekvens av overskridelse av fristen

Arbeidsgruppen er enig med Straffeprosesslovkomiteen i at overskridelse av fristen skal anmerkes i rettsboken med angivelse av årsak. Fristoversittelsen skal ellers ikke ha noen rettslig betydning.

Departementet legger også opp til at domstolene skal rapportere om etterlevelsen av denne fristen i forbindelse med ordinær rapportering om saksbehandlingstid.

Justisdepartementet har vanskelig for å se at det finnes andre adekvate reaksjoner i slike tilfeller, og går derfor inn for samme løsning. Overskridelse av fristen i saker der siktede sitter varetektsfengslet vil etter omstendighetene kunne føre til at fortsatt fengsling vil være et uforholdsmessig inngrep, jf. straffeprosessloven § 170 a.

Berammingsfrister også for lagmannsretten

Som et virkemiddel for å hindre at innføring av frister for å avholde hovedforhandling i visse sakstyper gjør at andre straffesaker blir skjøvet ut i tid, har arbeidsgruppen foreslått å la dagens berammingsfrist på to uker i herreds- og byretten stå ved lag, samt å gi en tilsvarende frist for lagmannsretten. Departementet støtter dette forslaget.

Departementet har vurdert om fristen bør løpe fra det tidspunkt anken kommer inn til lagmannsretten. En egen frist for å ta stilling til henvisningsspørsmålene vil virke kompliserende. Fristen må i tilfelle være så lang at henvisningsspørsmålet kan behandles. En fristregel vil på den annen side bli lite effektiv om anken blir liggende ubehandlet i lang tid for deretter å bli behandlet på få uker etter at saken er henvist. Departementet legger i forslaget til grunn at fristen skal løpe fra henvisningstidspunktet, men ber om høringsinstansenes syn på om også den tiden det tar å avgjøre henvisningsspørsmålet bør omfattes.

Fristbestemmelsen plassering i loven

Justisdepartementet foreslår at fristbestemmelsen inntas i et nytt annet ledd i § 275 og at det i første ledd går frem at fristen for å foreta berømming også gjelder lagmannsretten. Plikten til å begrunne fristoverskridelser i rettsboken går frem av nytt tredje ledd.

Bestemmelsen er plassert i kapittel 21 'forberedelse til hovedforhandling', og gjelder for alle instansene. Imidlertid er det i § 327 for ankesaker tatt en reservasjon mot nåværende § 275 første ledd annet og tredje punktum. Dersom forslaget om fristregler innføres også for lagmannsretten, er det som påpekt av arbeidsgruppen bare nødvendig med en reservasjon for Høyesterett.»

6.4 Høringsinstansenes syn

Et stor flertall av høringsinstansene går inn for at det skal lovfestes frister for å avholde hovedforhandling: *Barne- og familiedepartementet, Sosial- og helsedepartementet, Gulating lagmannsrett, Asker og Bærum og Nedre Romerike*

herredsretter, Bergen, Oslo, Trondheim og Stavanger byretter, Inderøy sorenskriverembete, Riksadvokaten, Oslo og Trondheim statsadvokatembeter, Arendal, Asker og Bærum, Bodø, Drammen, Fjordane, Kragerø, Nord-Jarlsberg, Nordmøre, Ringerike, Sarpsborg og Troms politidistrikter, Den norske Advokatforening, Forsvarergruppen av 1977, KROM og Politiets fellesforbund.

Asker og Bærum herredsrettuttaler for eksempel:

«Vi slutter oss til intensjonen om å prioritere straffesaker mot unge under 18 år og varetektsfengslede. Disse saker blir for øvrig prioritert også i dag. Forslaget innebærer imidlertid, sammen med forslaget om begrensninger i det frie forsvarervalg, at denne type saker kan bli enda bedre og mer konsekvent prioritert.

...
Fristen vil muligens måtte kreve mindre interne omlegginger av rutinene i domstolene, men vil sannsynligvis kunne gjennomføres uten at dette går ut over behandlingen av andre saker i vesentlig grad.»

Oslo byrett uttaler:

«Til tross for betydelige kapasitetsproblemer i Oslo byrett, særlig etter budsjettkuttet for 2001, vil byretten for sitt vedkommende ikke ha problemer med å prioritere det begrensede antallet saker det her tross alt er snakk om.»

Sosial- og helsedepartementet uttaler at

«... det er grunn til å tro at straffens preventive effekt mht ny kriminalitet er størst når reaksjonen kommer kort tid etter lovbruddet. Departementet vil tilføye at det også er grunn til å tro at jo lenger tid det går mellom lovbrudd og reaksjon, jo større risiko vil det være for også andre problemer enn gjentatt kriminalitet, for eksempel sosiale problemer, arbeidsmarkedsproblemer eller rusmiddelproblemer.»

De som går imot innføring av slike frister, er *Nord-Troms herredsrett, Romsdal og Senja sorenskriverembeter, Hordaland statsadvokatembeter, Bergen og Oslo politidistrikter, Politiembetsmennenes Landsforening og Rettspolitisk forening.*

Flere av disse høringsinstansene peker på at de aktuelle sakene allerede prioriteres høyt. De foreslåtte fristene vil påføre påtalemyndighet og domstoler merarbeid ved berammelsen, og vil føre til dårlig kapasitetsutnyttelse og til at saker som er berammet, må utsettes fordi politiet ikke har fått stevnet alle vitner i tide. *Romsdal sorenskriverembete* uttaler at all den tid de aller fleste domstoler har en akseptabel saksbehandlingstid, bør det være unødvendig å innføre en regel som foreslått i § 275. *Senja sorenskriverembetegir* uttrykk for at det ikke bør settes frister, og at en regel om særskilte frister i alle tilfelle må være en «bør-regel» og ikke en «skal-regel». I motsatt fall kreves flere rettsaler og dommere. *Nord-Troms herredsrettuttaler* at usanksjonerte fristregler ikke vil få positiv betydning for den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden, men gi dårligere kapasitetsutnyttelse og kanskje bidra til at saksbehandlingstiden samlet sett vil øke.

Hordaland statsadvokatembeteruttaler:

«De frister som foreslås er så korte at de med *dagens ressursituasjon* hos politi, statsadvokat, domstol, vil være umulig å overholde, med mindre det aksepteres at saksbehandlingstiden for andre sakstyper øker vesentlig. ... Det vil hyppig være slik at den aktor som har tatt ut

tiltale og forberedt saken og dermed kjenner denne godt, vil være forhindret fra å stille til hovedforhandling innen fristen. Skal fristen overholdes må dermed en annen ledig aktor overta. Ordningen er lite ressursvennlig og påfører en allerede presset påtalemyndighet et unødvendig dobbeltarbeid.»

Også *Bodø politidistrikt* gir uttrykk for at aktorskifte vil kunne medføre dobbeltarbeid. Av den grunn bør det være mulig å akseptere mindre fristutsettelse for å unngå dette.

Rettspolitisk forening anfører at siktemålet med forslaget er å gi retten en adgang til å oppnevne en annen forsvarer, og er av den grunn skeptisk til forslaget:

«RPF antar at forslaget om innføring av en slik frist først og fremst skyldes forsinkelser som av og til oppstår når tiltalte har valgt en spesielt opptatt forsvarer. Man ønsker åpenbart å ha en bestemmelse som kan anvendes som begrunnelse for å nekte å oppnevne den valgte forsvarer i et slikt tilfelle. Foreningen har vanskelig for å se at det kan være noen annen reell begrunnelse som ligger bak forslaget. Man må ellers kunne forutsette at hovedforhandling - når retten først går i gang med berammelsen - fastsettes til den første dato som passer for aktørene og retten.»

Hordaland statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforening foreslår som et alternativ til frister for å påbegynne hovedforhandling at det blir reservert tid til en eventuell ankesak samtidig som saken blir berammet. *Hordaland statsadvokatembeter* uttaler:

«Et annet virkemiddel som vil kunne korte ned saksbehandlingstiden i lagmannsretten, er at saker som automatisk har krav på å bli henvist, berammes for første instans og lagmannsrett samtidig. Dermed vil man etter behandling i første instans få saken raskere opp i lagmannsretten. Kombinert med nye regler for forsvarervalg vil saksbehandlingstiden generelt - ikke bare i saker tiltalte er varetektsfengslet - høyst sannsynlig kunne reduseres vesentlig ...».

Flere av de høringsinstansene som støtter innføring av fristregler, gir uttrykk for at utformingen bør være annerledes enn det forslaget som ble sendt på høring. *Asker og Bærum herredsrett* mener at en fireukers-frist for unge lovbyggere er urealistisk i en del saker og at fristen derfor bør være seks uker også for disse sakene. Også *Nedre Romerike herredsrett* går inn for at fristen bør være 6 uker for begge de prioriterte grupper. *Den Norske Advokatforening* og *Nordmøre politidistrikt* mener at fristen av praktiske grunner bør være 8 uker både i tingrett og i lagmannsrett. *Oslo statsadvokatembeter* gir uttrykk for at fristen må settes slik at det er realistisk å overholde den, og at departementet ikke har tatt konsekvensen av dette. Om forslaget i høringsnotatet uttaler *Oslo statsadvokatembeter*:

«Vi advarer mot å sette så knappe frister - som foreslått av departementet - at det i praksis ikke viser seg mulig å overholde dem. Fristreglene vil da over tid kunne få karakter av mer eller mindre innholdsløse programmerklæringer. Det er også grunn til å tro at mer moderate frister enn foreslått vil bidra til å redusere konflikten mellom domstolenes berømmelse av hoved- og ankeforhandling og de tiltaltes påberobelse av retten til det frie forsvarervalg.»

Riksadvokaten gir uttrykk for at det er vanskelig å forstå hvordan departementet uten noen nærmere realisme i forslagene, og uten endringer i de ressursmessige forutsetninger, skjerper de fristregler som dyktige praktikere med lang erfaring i straffesaksarbeidet la til grunn i sine tilrådninger fra arbeidsgruppene. *Oslo statsadvokatembeter* er i likhet med *Hordaland statsadvokatembeter* skeptisk til at det innføres et regelverk som tvinger frem personskifte på aktorsiden og uttaler:

«Vi vil understreke at hovedregelen om at samme statsadvokat som treffer påtalevedtak også aktorerer saken, både under hoved- og ankeforhandling, ikke bare er rasjonell, men også en forutsetning for at man, i alle fall ved dette embetet, skal kunne lykkes i å gjennomføre straffesaksbehandling som tilfredstiller de krav som stilles til saksbehandlingsfrister for øvrig. Den sikrer også kvalitet på iretteføringen.»

Stavanger byretts og *Nedre Romerike herredsrett* uttaler at arbeidssituasjonen ved disse embeter vil gjøre det vanskelig å overholde de foreslåtte frister. *Stavanger byrett* gir uttrykk for at økte personellressurser er nødvendig for at nye fristregler skal kunne etterleves. Denne høringsinstansen peker også på at selv om domstolen skulle klare å beramme saken raskt, vil ikke politiet finne en aktor som kan møte. *Den Norske Advokatforening* anfører at utilstrekkelige ressurser hos påtalemyndigheten er en viktig årsak til sen fremdrift i straffesaker, og at dette problemet ikke avhjelpes ved innføring av frister. *Asker og Bærum politidistrikt* fremhever at det må sørges for tilstrekkelig ressurser til eksempelvis Kriminalomsorg i Frihet, konfliktrådet og KRIPOS, dersom det skal la seg gjøre å overholde de foreslåtte fristene i ungdomssakene.

Fjordane politidistrikt går derimot inn for at fristen bør være 4 uker også for de saker der den siktede sitter i varetekt og viser til at domstoler og parter i slike saker bør kunne sette av tid til hovedforhandling før tiltale er tatt ut.

Oslo byrett gir uttrykk for at fristene også bør gjelde for forhørsrettspådommelse og etterlyser en klargjøring av hva som skal gjelde der noen handlinger er begått før den siktede fyller 18 år og noen etter. Denne høringsinstansen er skeptisk til at forslaget i høringsnotatet ikke legger opp til at retten skal oppnevne en annen forsvarer og uttaler:

«Det er helt på det rene at de foreslåtte frister i mange tilfelle ikke vil kunne etterleves uten at det frie forsvarervalg begrenses på den måte som er foreslått av departementet. Dette gjelder først og fremst toinstanssakene hvor en eller flere tiltalte sitter i varetekt. Særlig i saker med flere tiltalte med hver sin forsvarer, vil det svært ofte oppstå konflikt mellom forsvarervalg(ene) og den foreslåtte seksukersfristen. Skal fristregelen få den tiltenkte effekt også i slike saker, må det understrekes at det skal sterke grunner til for å oppnevne en forsvarer som ikke kan ta saken innen fristen. På denne bakgrunn er jeg skeptisk til at retten etter forslaget ikke pålegges som hovedregel å oppnevne en annen forsvarer i disse tilfellene. Jeg er m.a.o. redd for at med en 'kan'-regel, slik som foreslått, vil det bli lagt et betydelig press på domstolene fra forsvareres side for å akseptere en lengre beramningstid i det enkelte tilfelle. Det er en nærliggende risiko for at det da vil utvikle seg en holdning og en praksis som over tid vil medføre at fristreglene får begrenset betydning, iallfall i toinstanssakene. Det ville være meget uheldig, fordi det i første rekke er disse sakene som i dag skjemmes av svært lange varetektstider. Faren for en slik utglidning er kanskje særlig stor i Oslo, hvor et begrenset antall profilerte forsvarsadvokater

etterspørres i et stort antall saker. Denne kategorien advokater vil som regel ha det alt vesentlige av sin tid belagt i flere måneder fremover.

En klar regel på dette punkt vil kunne føre til at påtalemyndighet og forsvarere i større grad enn nå vil reservere aktuelle tidspunkter for avholdelse av eventuell hovedforhandling før saken oversendes til berammelse og kanskje også før tiltalespørsmålet er avklart.»

Også *Bergen byrett* gir uttrykk for at regler som åpner for fravikelse basert på skjønn, ofte blir tannløse og åpner for ulik praktisering.

Troms politidistrikt foreslår at man - i alle fall på lengre sikt - vurderer å innføre lignende frister for berammelse av seksuallovbrudds- og voldssaker og gir uttrykk for at domstolene ikke på egen hånd prioriterer slike saker. *Senja sorenskriverembete* går inn for at det nå foretas en revurdering med sikte på å innføre frister for alle saker, slik straffeprosessloven lød før endringene i forbindelse med ikrafttredelsen, og viser til at de økonomiske vilkår for samfunnet nå er helt annerledes enn i begynnelsen av 1980-årene. Også *Oslo statsadvokatembeter* går inn for at fristregler bør gjelde for alle sakstyper og viser til at det oppleves som et betydelig problem at det kan ta 6-8 måneder å få enkelte begrensede saker opp i lagmannsretten. Denne høringsinstansen mener at fristreglene også bør gjelde for Høyesterett.

Fjordane politidistrikt stiller spørsmål ved om ikke den gjeldende berammingsfristen på to uker bør kunne kortes ned til tre dager eller en uke.

Alle høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, gir uttrykk for at det bør gjelde en frist for å fastsette tidspunkt for ankeforhandling i lagmannsretten, tilsvarende den fristen som gjelder for beramming av hovedforhandling. *Agder og Borgarting lagmannsrett* og *Oslo statsadvokatembeter* mener at fristen bør løpe fra ankesaken er henvist. *Borgarting lagmannsrett* uttaler:

«Det kan være et hensiktsmessig virkemiddel å innføre frister for beramming. Jeg er enig i at fristen i lagmannsretten bør løpe fra ankesaken er henvist. Det skjer normalt innen en til to uker. En frist på to uker er passende.»

Nord-Jarlsberg politidistrikt uttaler:

«Det avgjørende må være hvor lang tid det totalt tar fra det forligger en anke og til denne er endelig avgjort, enten ved at anken nektes fremmet eller at den fremmes og anken behandles. Det blir vel teknisk å la fristen løpe fra henvisningstidspunktet.»

KRIPOS og *Nord-Jarlsberg politidistrikt* går inn for at fristen for lagmannsretten bør løpe fra det tidspunkt saken kommer inn til lagmannsretten.

6.5 Departementets vurdering

Departementet går inn for at forslaget i høringsnotatet om å fastsette frister for å avholde hovedforhandling blir fulgt opp. Dette er i tråd med synspunktene til et klart flertall av høringsinstansene.

Enkelte høringsinstanser har gått inn for at fristreglene skal gjelde for flere sakstyper enn dem som omfattes av forslaget i høringsnotatet. I denne omgangen vil departementet ikke anbefale at det innføres frister for andre

saksgrupper. Hurtig behandling av saker mot unge lovbrøyttere og lovbrøyttere som er varetektsfengslet, bør prioriteres. Departementet foreslår andre tiltak som har som formål å redusere saksbehandlingstiden generelt.

Departementet ser heller ingen grunn til å la fristene få anvendelse for forhørsretten eller for Høyesterett, og viser til den begrunnelsen som ble gitt i høringsnotatet.

Departementet gikk i høringsnotatet inn for at fristen i førsteinstansen skal være fire uker i saker mot unge lovbrøyttere og seks uker i varetektssaker. For saker for lagmannsretten foreslo departementet i begge sakstyper en frist på åtte uker fra saken er besluttet henvist.

En rekke høringsinstanser har gitt uttrykk for skepsis til lengden på de foreslåtte fristene for når hovedforhandling skal avholdes i førsteinstansen. Ett av ankepunktene er faren for at den i påtalemyndigheten som tar ut tiltale og forbereder saken, ikke vil være tilgjengelig for hovedforhandling innen fristens utløp. Enkelte høringsinstanser fremhever også faren for at forslaget vil føre til mindre effektiv utnyttelse av domstolenes ressurser. Departementet ser alvorlig på risikoen for at de foreslåtte fristene vil føre til dårligere ressursutnyttelse for påtalemyndigheten og for retten. Men departementet antar at slike problemer først og fremst vil forekomme i en overgangsperiode.

Det er tale om å påskynde hovedforhandlingen i to særlig prioriterte sakstyper, ikke i alle saker. Etter departementets syn må det være mulig å legge opp rutiner som gjør det gjennomførbart å overholde fristene i de fleste av disse sakene. Departementet viser bl.a. til at de to største førsteinstansdomstolene - Oslo og Bergen - støtter de foreslåtte fristene, og til erfaringene i Sverige. *Fjordane politidistrikt* peker for eksempel i sin høringsuttalelse på muligheten for at parter og domstoler i de aktuelle sakene kan sette av tid til hovedforhandling før tiltale er tatt ut. Departementet vurderer nedenfor om det er behov for lovendringer som regulerer slik forhåndsberamning.

Departementet innser at det ikke alltid lar seg gjøre å overholde fristene. Derfor er det da heller ikke foreslått at fristene skal være absolutte eller preklusive. Enkelte høringsinstanser har gitt uttrykk for bekymring for at en regel som åpner for fravikelse, vil bli tannløs. Departementet antar at det for øyeblikket er praktisk umulig å innføre absolutte frister.

De foreslåtte frister gjør at hovedforhandling i mange av de prioriterte sakene må holdes raskere enn i dag, og at aktørene i straffesakskjeden må anstrenge seg for å overholde fristen. Det vil være et viktig poeng ved slike frister. Frister som med letthet blir overholdt, vil ha liten innvirkning på tempoet i straffesaksbehandlingen.

Et annet moment som er lansert av enkelte høringsinstanser, er risikoen for at domstolene vil prioritere fristbelagte saker på bekostning av andre saker. Dette argumentet kan ikke være avgjørende. Intensjonen med forslaget er nettopp å få til en viss prioritering av de aktuelle sakene. Prioriteringen vil med nødvendighet skje på bekostning av andre saker. Departementet legger likevel til grunn at tidsfrister for en relativt begrenset gruppe saker ikke vil gå på bekostning av andre saker på en slik måte at behandlingen av disse sakene ikke vil bli tilfredsstillende.

Innvendingene fra forsvarerhold har nær sammenheng med forslaget om å begrense det frie forsvarervalg, og vil bli behandlet i kapittel 7.

Departementet holder etter dette fast ved at de foreslåtte fristene er forvarlige. På bakgrunn av de motforestillinger som mindretallet av høringsinstansene har gitt uttrykk for, og særlig de sterke innvendingene fra Riksadvokaten, går departementet likevel inn for en noe romsligere frist enn det som var foreslått i høringsnotatet. Departementet foreslår at det innføres en frist på seks uker for å avholde hovedforhandling for tingretten i begge de aktuelle grupper av saker. Ved å fastsette en felles frist, vil man dessuten få et enklere regelverk. Departementet anser denne fristen for å være realistisk og antar at den vil bli overholdt i det store flertall av sakene, i hvert fall etter en overgangsperiode.

Når det gjelder frist for avholdelse av hovedforhandling i lagmannsretten, går departementet inn for at forslaget i høringsnotatet følges opp. Høringsuttalelsene tyder på at det ikke vil være problematisk for lagmannsrettene å avholde hovedforhandling innen utløpet av den foreslåtte fristen. Derimot kan det bli vanskelig å få forsvarer og aktor til å møte på kort varsel. *Oslo politidistrikt* foreslår at ankeforhandling kan berammes samtidig med hovedforhandling for tingretten i saker som automatisk harkrav på å bli henvist til ankebehandling. Departementet vurderer dette innspillet nedenfor.

For tingretten er det naturlig at fristen løper fra det tidspunktet saken kom inn til retten. Når det gjelder lagmannsretten, er det derimot uenighet blant høringsinstansene om hva som er det mest hensiktsmessige utgangspunktet for fristen. Departementet fastholder at fristen bør løpe fra anke er besluttet henvist, og viser til begrunnelsen i høringsnotatet.

Under høringen er det anført at det vil være lettere å overholde frister for å avholde hovedforhandling hvis saken forhåndsberammes. Gjeldende rett stenger verken for å forhåndsberamme hovedforhandling i førsteinstansen eller i ankeinstansen. Forhåndsberamming skjer ikke sjelden i praksis - særlig i førsteinstansen.

Praktiske hensyn taler for slik forhåndsberamming. Men andre hensyn kan tale imot:

Ved å beramme saker for tingretten før tiltale er tatt ut, risikerer man å skape inntrykk av at skyldspørsmålet allerede er avgjort. Hensynet til den siktede tilsier derfor at påtalemyndigheten ikke automatisk bør ta initiativ til å beramme hovedforhandling. Forhåndsberammes ankeforhandlingen, kan det dessuten gi inntrykk av at behandlingen i førsteinstans ikke tas på alvor. Departementet antar imidlertid at de profesjonelle partene i saken ikke vil la utførelsen av sine oppgaver i første instans påvirkes av at det allerede er satt av tid til ankebehandlingen. Forhåndsberamming forekommer i dag, uten at departementet har fått inntrykk av at denne praksisen har hatt uheldige konsekvenser for partenes innsats under behandlingen for tingretten.

Ressurshensyn kan også tale imot å forhåndsberamme. Blir det først kort tid før den forhåndsberammede hovedforhandling klart at tiltale ikke vil bli tatt ut eller saken ikke anket, kan det være vanskelig å fremskynde en annen sak. Dermed risikerer man at rettssal og dommerkapasitet ikke blir utnyttet.

De nevnte betenkelighetene kan trolig i de fleste tilfellene unngås ved at aktørene i straffesakskjeden utviser skjønn med hensyn til hvilke saker som forhåndsberammes.

Departementet antar at det særlig kan være aktuelt å forhåndsberamme hovedforhandling i saker der den siktede er varetektsfengslet og i saker med unge lovbreakere. Departementet har fått opplyst at forhåndsberamming i enkelte distrikter allerede i dag foregår i utstrakt grad i saker med unge lovbreakere. Hovedforhandling berammes da i forbindelse med førstegangsframstilling for varetektsfengsling.

Forhåndsberamming kan være aktuelt også i andre saker, for eksempel i saker hvor det er klart at aktor eller forsvarer vil ha problemer med å møte på kort varsel. Det samme gjelder i komplekse og tidkrevende saker som domstolene vil ha behov for å reservere tid til på et tidlig tidspunkt for å unngå forsinkelser.

Etter departementets syn åpner gjeldende rett for forhåndsberammelser. Enkelte høringsuttalelser kan imidlertid tyde på at praksis varierer fra domstol til domstol. Departementet har likevel ikke inntrykk av at det er noe stort behov for å lovfeste en regel om forhåndsberammelser. Derfor foreslås det ikke egne lovregler om dette.

7 Begrensninger i det frie forsvarervalg

7.1 Gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppe II tar i forlengelsen av spørsmålet om å innføre frister for å avholde hovedforhandling opp spørsmålet om det bør gjøres enkelte begrensninger i det frie forsvarervalget. Arbeidsgruppen uttaler at en ordning hvor brudd på fristreglene bare skal føre til en anmerkning i rettsboken vil være utilstrekkelig for å oppnå at fristene overholdes i rimelig grad. Særlig gjelder det for saker ved domstolene i de større byene. Arbeidsgruppen uttaler videre (side 35-37):

«Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det er nødvendig å gi supplerende regler som sikrer at fristene kan holdes. Etter som domstolene bare er en del av systemet, er det behov for å kunne gripe inn mot forsinkende årsaker som skyldes andre, dersom fristreglene skal bli effektive.

Svært viktig i så måte er at påtalemyndigheten, forsvareren og eventuelt bistandsadvokaten kan møte til hovedforhandling innenfor fristene. Av strprl § 275, første ledd, første punktum, som i følge § 327, første punktum også gjelder for ankesaker, følger at det er retten som fastsetter tid og sted for hovedforhandlingen. Det er likevel slik at berammelsen av hovedforhandlingen nødvendigvis må skje i samarbeid med aktor, forsvarer og eventuelt bistandsadvokaten. Det er helt selvsagt at det fortsatt vil måtte være ordningen. Spørsmålet er imidlertid hva som kan gjøres om det beror på aktørene at hovedforhandling ikke kan holdes innenfor fristene. Etter arbeidsgruppens vurdering er det nødvendig at domstolene gis større muligheter enn i dag til å styre berammelsen. Det vil være av avgjørende betydning for å kunne overholde fristene.

Hva gjelder påtalemyndigheten antas det unødvendig å foreslå endringer eller tilføyelser til det regelverk som gjelder i dag. Det må forutsettes at dersom det innføres lovbestemte frister for avholdelse av hovedforhandlinger vil påtalemyndigheten måtte etterleve disse og internt sørge for at det møter aktor i den enkelte sak. Det er en helt sentral arbeidsoppgave for påtalemyndigheten å aktorere straffesaker, og - om tidsfrister innføres - at det skjer til rett tid.

Skulle det likevel oppstå problemer må det naturlige være at retten tar kontakt med overordnet påtalemyndighet som så sørger for å skaffe aktor til saken slik at den kan behandles uten forsinkelse.

Hva gjelder forsvareren følger av gjeldende straffeprosesslov § 102 at retten kan oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker dersom det ellers ville oppstå 'vesentlig forsinkelse'. Videre følger av §105 at retten kan oppnevne en annen forsvarer enn den tidligere oppnevnte bl a for å unngå 'forsinkelse' av saken. Også bestemmelsene i § 103 (oppnevning av forsvarer hvor siktede ikke har valgt) og § 104 (fratrekken av forsvarer) henviser til forsinkelse. Forsåvidt gjelder bistandsadvokat vises til strprl § 107 b, første og tredje ledd.

Slik disse reglene forstås og anvendes i dag, er det etter flertallets oppfatning nødvendig å justere lovtekstene dersom fristene for avhol-

delse av hovedforhandlinger skal bli effektive. Det vises eksempelvis til Rt 1997 side 687 og 1999 side 118.

At opptatte advokater er et betydelig praktisk problem for mange domstoler er på det rene. Særlig gjelder dette for domstolene i de større byene, spesielt i Oslo-området. Det vises i denne forbindelse til punkt 8.15 og den høringsuttalelse av 7 oktober 1997 fra førstelagmannen i Borgarting som det der er gjengitt deler av. Det vises også til de uttalelser fra førstelagmannen i Borgarting lagmannsrett og justitiarius i Oslo byrett som arbeidsgruppen har innhentet, jf punkt 8.15.1. Ut fra den virkelighet som beskrives, sier det seg selv at regler om frister for avholdelse av hovedforhandlinger fort vil kunne bli et slag i luften om det ikke er anledning til å gripe inn i noe større utstrekning enn tilfellet er i dag. I denne sammenheng er det grunn til å understreke at i mange saker der siktede sitter varetektsfengslet, er det hyppig forekommende at han ønsker oppnevnt en forsvarer som er svært opptatt og således kan ha vanskelig for motta berammelse innenfor fristene som foreslås.

Hva gjelder strprl § 102 er lovvilkåret at den forsvarer siktede ønsker skal oppnevnes med mindre det vil føre til 'vesentlig forsinkelse'. Etter arbeidsgruppens oppfatning er dette et unødig stramt vilkår. Under Justisdepartementets symposium om effektivitet i straffesakskjeden i 1999, tok førstelagmannen i Frostating til orde for at lovvilkåret ble endret til 'forsinkelse'. Det vises til side 24 i referatet. Arbeidsgruppen ser ingen avgjørende grunner som taler mot en slik justering. I straffeprosesslovkomiteens innstilling heter det på side 200 og 201 henholdsvis om § 102 (utkastet § 103) og § 105 (utkastet § 106):

'Selv om det er viktig å opprettholde prinsippet om fritt forsvarervalg, bør det ikke strekkes så langt at rettspleiens normale gang blir forsinket fordi siktede ønsker en spesielt opptatt advokat, som ikke kan ta saken i rimelig tid.

Videre sies ikke «vesentlig» forsinkelse som i § 103 annet punktum, idet et slikt uttrykk leder tanken hen på langvarig forsinkelse, hvilket ikke bør være det avgjørende kriterium i nærværende sammenheng.....

Ved rettens vurdering vil det i første rekke være hensynet til siktede som har vekt, mindre hensynet til forsvareren, selv om det for denne kan være mer ubehagelig å bli skiftet ut av retten enn av siktede.....'

Etter arbeidsgruppens oppfatning bør det etableres en direkte kobling mellom de foreslåtte fristreglene og forsinkelsesbegrepet. Mye taler kanskje for at selv uten en slik kobling vil det være naturlig å forstå begrepet 'forsinkelse' dithen at om en lovbestemt frist oversites så foreligger det [forsinkelse], men etter flertallets oppfatning er det klargjørende at dette uttrykkelig fremgår.

Retten til selv å velge forsvarer er et viktig prinsipp i norsk straffettspleie. Prinsippet fremgår også av EMK art 6 nr 3 c. Det er imidlertid klart at dette ikke gjelder absolutt, slik som også fremgår av bestemmelsene i den någjeldende straffeprosesslov. At straffesaker skal behandles hurtig og effektivt er for øvrig også nedfelt i EMK.

Arbeidsgruppens vurdering er at prinsippet om fritt forsvarervalg ikke krenkes ved at det settes frister for når hovedforhandling skal holdes, og at disse fristene kan få betydning for forsvarerspørsmålet.

Det er imidlertid naturlig at retten - hvor forsinkelse av saken vil oppstå, herunder at de foreslåtte frister for hovedforhandling som er foreslått i strprl § 275 ikke kan holdes - bare skal ha en adgang til å oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker eller å skifte ut en

allerede oppnevnt. Hvorvidt en forsvarer skal erstattes med en annen vil følgelig bero på et konkret, samlet skjønn der en rekke ulike momenter vil måtte tillegges vekt. Selv om det må påregnes at det hyppigere enn i dag vil bli forlangt skifte av forsvarer, er det ingen grunn til frykte for hensynet til siktede ikke blir forsvarlig ivaretatt. Bl a er det klart at det vil være forskjell på en situasjon hvor en forsinkelse bare rammer den som selv er årsak til at forsinkelsen oppstår - gjennom sitt ønske om en bestemt forsvarer - og hvor forsinkelsen også rammer andre medsiktede.

Siktetes rett til fritt å velge forsvarer er heller ikke i dag uten begrensninger. Det er naturligvis slik at siktede må velge mellom forsvarere som er tilgjengelige, dvs at den som velges kan og vil påta seg oppdraget. Slik sett innebærer forslaget i og for seg bare at kretsen av tilgjengelige forsvarere begrenses noe. I denne forbindelse kan påpekes at utvalget av tilgjengelige forsvarere vil kunne variere også av andre grunner. En siktet fra Oslo vil f eks ha et vesentlig bredere utvalg forsvarere å velge mellom enn siktede i andre distrikter. Siktede vil forøvrig alltid kunne fremkomme med andre ønsker om forsvarer til erstatning for en som retten ikke finner å kunne oppnevne eller som kreves utskiftet.

Slik den någjeldende strprl § 102 er utformet, må den endres slik at det klart fremgår at retten - i tilfelle av forsinkelse eller oversittelse av de foreslåtte fristene i § 275, første ledd - bare har en adgang til å oppnevne en annen forsvarer. Bestemmelsene i § 103, § 104 og § 105 er utformet slik at de alle gir anvisning på et skjønn. Her er det således bare nødvendig å innta et tillegg om oversittelse av de foreslåtte fristene.

Det er naturligvis også slik at siktede - dersom retten oppnevner en annen enn den han har ønsket - i ettertid kan begjære forsvarerbytte, forutsatt at den som da ønskes kan ta saken slik at forsinkelse unngås.

Reglene om oppnevning av bistandsadvokat for fornærmede i strprl § 107 b foreslås tilsvarende endret.»

7.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet 11. desember 2000 visse begrensninger i retten til fritt forsvarervalg. Forslaget i høringsbrevet lød slik:

«§ 102 første ledd kan lyde:

Forsvarer for den enkelte sak eller det enkelte rettsmøte oppnevnes av retten. Har siktede fremsatt ønske om en bestemt forsvarer, skal denne oppnevnes. Retten kan likevel oppnevne en annen forsvarer dersom oppnevningen av den ønskede forsvareren vil føre til nevneverdig forsinkelse av saken herunder til overskridelse av fristen for å avholde hovedforhandling i § 275 annet ledd annet og tredje punktum. Det samme gjelder dersom forholdene ellers gjør det utilrådelig å oppnevne forsvareren.

§ 107 b første ledd kan lyde:

Advokat for fornærmede oppnevnes av retten. Ønsker fornærmede en bestemt advokat, skal denne oppnevnes. Retten kan likevel oppnevne en annen advokat dersom oppnevningen av den ønskede advokaten vil føre til nevneverdig forsinkelse av saken herunder til overskridelse av fristen for å avholde hovedforhandling i § 275 annet ledd annet og tredje punktum. Det samme gjelder dersom forholdene ellers gjør det utilrådelig å oppnevne advokaten. Fornærmede skal gjøres kjent med reglene om godtgjørelse til advokaten.»

Departementet uttalte på side 65-69:

«Det er viktig at forholdene blir lagt til rette slik at fristreglene i størst mulig utstrekning kan overholdes.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i det at man må kunne forutsette at påtalemyndigheten skaffer aktor, slik at fristene blir overholdt. Det skulle ikke være behov for å regulere dette nærmere i loven. Men departementet understreker at overordnet påtalemyndighet bør føre kontroll med at fristreglene ikke tilsidesettes pga. manglende kapasitet i påtalemyndigheten.

Overfor forsvareren og bistandsadvokaten har man ikke tilsvarende midler. Departementet har særlig merket seg problemet med at mange siktede som sitter varetektsfengslet, ønsker oppnevnt forsvarere som er svært opptatt og som kan ha vanskelig for å motta berammelse innenfor de fristene som foreslås.

Etter Justisdepartementets syn er praksis om forsvareroppnevning noe mer nyansert enn det arbeidsgruppen gir uttrykk for, se særlig Rt. 1999 side 2033. Likevel kan det ikke være tvil om at reglene om fritt forsvarervalg bidrar til å forsinke mange straffesaker. Dette fører først og fremst til at den enkelte saken blir forsinket. Men det er også en belastning for strafferettsapparatet at et stort antall straffesaker blir forsinket. For eksempel går det ut over den totale ressursutnyttelsen i strafferettssystemet at det tar tid å få berammet saker og at mange saker senere må omberammes.

Hensynet til en hurtig straffesaksavvikling må imidlertid veies mot hensynet til det frie forsvarervalg. Retten til å få oppnevnt forsvarer etter eget valg er et viktig prosessuelt prinsipp. Forsvareren spiller gjennomgående en viktig rolle i straffesaker; hans innsats kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken. Derfor er det rimelig at den siktede selv får velge hvem som skal forsvare ham.

På den annen side er det et spørsmål hvor reell retten til fritt forsvarervalg er. Departementet antar at bare et lite antall siktede personer har så god kjennskap til ulike forsvarere at de gjør et reelt valg. Trolig velger de ofte en bestemt forsvarer fordi vedkommende er kjent gjennom mediene. Det er ikke uten videre sammenheng mellom kvaliteten på forsvarerarbeidet og antallet ganger en forsvarer har uttalt seg til mediene.

Uansett er det et spørsmål hvor vid retten til fritt forsvarervalg bør være: Skal det være en rett til å velge mellom alle dem som tar forsvareropppdrag uansett når de kan ta saken? Eller skal det være en rett til å velge mellom de forsvarere som kan ta saken innen rimelig tid, som i Sverige?

En adgang for retten til å oppnevne en annen forsvarer enn den forsvareren som den siktede ønsker, vil ikke samtidig innebære en plikt til å oppnevne en annen forsvarer. Retten vil derfor i den enkelte saken kunne ta hensyn til hvor viktig det er for den siktede å ha en bestemt forsvarer. Siktede har for eksempel hatt den samme forsvareren i flere andre saker, eller har hatt forsvareren i førsteinstansen og ønsker fortsatt å ha ham i ankeomgangen.

Det er særlig viktig med rask saksbehandling i saker mot unge lov- brytere og i varetektssaker, jf. foran i punkt 2 og 4. Departementet mener derfor det har gode grunner for seg å knytte reglene om forsvareroppnevning til de foreslåtte fristreglene, slik arbeidsgruppe II går inn for. Men også i andre saker er det viktig at saksbehandlingen ikke tar for lang tid. En generell tilstramming av reglene om fritt forsvarervalg vil avhjelpe dette.

Spørsmålet blir om en begrensning i retten til å velge forsvarer - for å få til en hurtigere straffesaksbehandling - vil stride mot EMK art. 6 nr. 3 c. Arbeidsgruppen har lagt til grunn at gruppens forslag ligger innenfor rammen av det EMK tillater, uten at den går noe særlig inn på dette spørsmålet.

Justisdepartementet mener det ikke er tvilsomt at dagens bestemmelse i straffeprosessloven § 102 første ledd annet punktum, om begrensning i forsvarervalget dersom valget medfører 'vesentlig forsinkelse', er i tråd med EMK art. 6 nr. 3 c. Også *Jørgen Aaller* av denne oppfatning, jf. Rettergang og menneskerettigheter (Bergen 1995) s. 374.

De endringer Justisdepartementet foreslår, vil kunne medføre at retten bytter ut forsvareren selv om det ikke er tale om en 'vesentlig forsinkelse'. Spørsmålet blir om dette medfører brudd på EMK.

Den aktuelle passus av EMK art. 6 nr. 3 c lyder: *'enhver som blir siktet for en straffbar handling, skal [ha rett til å] forsvare seg (...) med rettslig bistand etter eget valg'*. I den engelske teksten er ordlyden *'legal assistance of his own choosing'* brukt.

Ordlyden er relativt klar og taler i retning av at forsvarervalget er absolutt for siktede. Praksis fra EMD viser likevel at retten til selv å velge forsvarer ikke er unntaksfri. Domstolen har for eksempel lagt til grunn at staten kan begrense antallet forsvarere i en enkelt sak, stille visse faglige krav til forsvareren, og nekte siktede å bruke forsvarere som ikke tilfredsstiller visse advokatetiske prinsipper, jf. bl.a. *Jørgen Aall Rettergang og menneskerettigheter* s. 369 flg., og Grosz, Beatson og Duffy *Human rights: The 1998 act and the European Convention* s. 257-258, som begge viser til relevant praksis.

Det foreligger imidlertid ikke, så vidt Justisdepartementet er kjent med, praksis fra EMD som vurderer spørsmålet om begrensninger i retten til valg av forsvarer som følge av at man vil få til en hurtigere straffesaksbehandling.

Spørsmålet om retten til å velge forsvarer er bl. a. drøftet i saken *Ennslin, Baader og Raspe vs. Tyskland* (DR 14 (1979) s. 64). På s. 114 uttaler kommisjonen at *'the purpose of this provision is to ensure that both sides of the case are actually heard by giving the accused, as necessary, the assistance of an independent professional'*.

Denne uttalelsen viser at *hovedformålet* med bestemmelsen er at siktede skal ha rett til å velge en uavhengig forsvarer som kan utøve et effektivt forsvar. Dette hovedformålet kan klart nok oppfylles ved at siktede får mulighet til å velge blant flere kvalifiserte forsvarere, selv om ikke alle forsvarere som finnes er tilgjengelige.

Det kan hevdes at EMK art. 6 nr. 1, som sier at siktede har krav på rettergang *'innen rimelig tid'*, må komme inn som et vurderingsmoment. Dersom siktedes valg av forsvarer medfører at saken blir forsinket, kan det oppstå en konflikt mellom de to hensynene. Man må således foreta en avveining av hensynene.

Justisdepartementet er enig i at hvorvidt rettergangen kan avholdes innen rimelig tid, er noe som må tas i betraktning. Det kan imidlertid være tvil om hvor stor vekt bestemmelsen i EMK art. 6 nr. 1 bør tillegges i denne sammenheng. Både retten til rettergang *'innen rimelig tid'* og retten til fritt valg av forsvarer, er rettigheter siktede har. Dersom disse to rettighetene kolliderer, og siktede selv ønsker å prioritere retten til valg av forsvarer fremfor retten til å få avgjort saken raskt, uten at dette går ut over andre siktede, kan det være vanskelig å bruke EMK art 6 nr. 1 som sterkt argument for at staten skal ha rett til å prioritere på vegne av siktede. Justisdepartementet er likevel av den

oppfatning at det er relevant å ta EMK art. 6 nr. 1 i betraktning, og viser i denne forbindelse til at det overordnede krav til rettergangen er at den skal være 'fair', jf. EMK art. 6 nr. 1 (engelske teksten).

Selv om retten til fritt valg av forsvarer ikke er unntaksfri er det, slik Justisdepartementet ser det, noe usikkert hvor langt man kan gå i å begrense siktedes muligheter til selv å velge forsvarer som følge av tiltak for å sikre hurtigere avvikling av straffesaker.

Selv om de frister Justisdepartementet foreslår er knappere enn dem som er foreslått av arbeidsgruppen, er departementet etter en totalvurdering imidlertid kommet til at det ikke vil være i strid med EMK art. 6 nr. 3 c å gi retten adgang til å bytte ut forsvarer dersom siktedes valg medfører at fristen blir overskredet. Vi legger i denne vurderingen størst vekt på at hovedformålet med bestemmelsen, slik det er beskrevet i *Ennslin, Baader og Raspe-saken*, blir tilstrekkelig ivaretatt. Siktede vil fortsatt kunne velge mellom mange kvalifiserte forsvarere.

Det kan tilføyes at andre land har frister for avholdelse av hovedforhandling som er til dels betydelig kortere enn dem Justisdepartementet foreslår innført i Norge, for eksempel Sverige, uten at dette har blitt ansett for å være i strid med EMK.

På denne bakgrunn går Justisdepartementet inn for at retten skal ha adgang til å oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker dersom siktedes ønske medfører at man overtrer fristene for avholdelse av hovedforhandling.

Spørsmålet blir da om det i tillegg er grunn til å endre på vilkåret 'vesentlig forsinkelse'.

Departementet har flere ganger foran lagt til grunn at det er spesielt viktig med hurtigere straffesaksbehandling i saker med unge lovbrøyttere og i varetektssaker. Derfor er det større behov for å begrense det frie forsvarervalget i disse sakene enn i andre saker, samtidig som begrensningen vil være mer forsvarlig. Siden retten til et fritt forsvarervalg er grunnleggende i norsk straffeprosess, kan mye tale for at man går skrittvis frem og bare begrenser valget i de saker hvor hurtighet er særlig viktig. Det er på den annen side generelt behov for en hurtigere straffesaksavvikling.

Det er også et spørsmål hvordan en endring som bare gjelder noen sakstyper, vil virke. Vil det bli vanskeligere å få forsvarere til saker med unge lovbrøyttere og varetektssaker? Eller vil forsvarerne prioritere slike saker på bekostning av andre saker? Dette er det vanskelig å si noe sikkert om. Risikoen for at saker med unge lovbrøyttere og varetektssaker vil lide taler imot å begrense det frie forsvarervalget bare i disse sakene.

Departementet mener etter dette at den begrensning som foreslås i retten til fritt forsvarervalg, bør gjelde generelt.

Skal retten til fritt forsvarervalg begrenses, er det et spørsmål hvor omfattende begrensningen skal være. Arbeidsgruppens forslag er at enhver forsinkelse skal kunne føre til tvungent forsvarerskifte. Det er etter departementets syn å gå langt. En helt kortvarig forsinkelse må kunne godtas. I slike tilfeller bør hensynet til det frie forsvarervalg veie tyngre enn hensynet til hurtigere straffesaksbehandling. En mellomløsning kan være at retten til fritt forsvarervalg må vike hvis oppnevning av den forsvareren som den siktede ønsker, vil føre til 'nevneverdig forsinkelse', 'en forsinkelse av betydning' eller lignede.

Retten til fritt forsvarervalg er mer grunnfestet enn retten til fritt valg av bistandsadvokat. Retten til å velge bistandsadvokat bør derfor ikke være mer omfattende enn retten til fritt forsvarervalg. Derfor bør

det gjøres de samme endringer i reglene om bistandsadvokat som i reglene om forsvarer.

Arbeidsgruppen mener at § 102 må endres, slik at det går klart frem at retten har en *adgang*, men ikke en plikt til å oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker. Departementet er enig i at ordlyden kunne ha vært klarere på dette punktet, og at den bør endres.

Departementet finner det ikke nødvendig å endre §§ 103, 104 og 105 slik som arbeidsgruppen har foreslått. Kravet om at nevneverdig forsinkelse av saken skal unngås, omfatter også at lovfastsatte frister må overholdes.»

7.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser som uttaler seg, støtter forslaget i høringsnotatet: politiet, påtalemyndigheten, domstolene (med ett unntak), samt tjenestemannsorganisasjonene.

Asker og Bærum herredsrett uttaler:

«I praksis er det frie forsvarervalg en meget vesentlig faktor som forlenger saksbehandlingstiden. For domstolene er det en fordel å kunne forholde seg til konkrete frister, selv om disse også må praktiseres etter en konkret vurdering av saken.»

Stavanger byrett uttaler:

«Forslagene som innebærer en viss innskrenkning i det frie forsvarervalg virker fornuftige og fremfor alt virkelighetstilpasset. Altfor mange saker må vente i unødig lang tid fordi tiltalte insisterer på å ha en (svært opptatt) kjendisadvokat som forsvarer. Vi løser ikke problemet ved å nekte å oppheve bostedsforbeholdet, idet særlig narkotikamistenkte ser ut til å ha flust med penger slik at de uten problemer betaler forsvarerens reise og opphold av egne midler.»

Også *Borgarting lagmannsrett* og *Bergen, Oslo og Sarpsborg byretter* gir uttrykk for at begrensinger i det frie forsvarervalg er helt nødvendig for å redusere saksbehandlingstiden i straffesakskjeden og etterleve de foreslåtte fristene. *Drammen* og *Fredrikstad politidistrikter* uttaler at det frie forsvarervalg i enkelte tilfeller kan være en vesentlig årsak til forsinkelser ved beramning av rettsmøter.

Oslo byrett uttaler for eksempel:

«Det er helt på det rene at de foreslåtte frister i mange tilfeller ikke vil kunne etterleves uten at det frie forsvarervalg begrenses på en måte som er foreslått av departementet. Dette gjelder først og fremst i toinstanssaker hvor en eller flere tiltalte sitter i varetekt. Særlig i saker med flere tiltalte med hver sin forsvarer, vil det svært ofte oppstå konflikt mellom forsvarervalg(ene) og den foreslåtte seksukersfristen.»

Hallingdal sorenskriverembete gir derimot uttrykk for at den siktedes forsvarervalg som regel ikke fører til særlig forsinkelse ved denne domstolen og antar at endringen først og fremst vil få betydning ved behandlingen i lagmannsretten.

Andre høringsinstanser anfører at problemet i dag er at domstolene ikke benytter de muligheter straffeprosessloven gir. *Skien politidistrikt* uttaler:

«Problemet etter vår vurdering er imidlertid snarere at retten vegrer seg for å benytte seg av de muligheter som straffeprosessloven § 102 åpner for. Det er spørsmål om hva som anses som 'vesentlig' forsinkelse. Vi antar imidlertid at en endring som foreslått i høringsnotatet ... gjør at retten i større grad vil benytte seg av muligheten til å fravike forsvarervalget enn det domstolen gjør i dag.»

Også *Den Norske Advokatforening*, som går imot forslaget, gir uttrykk for at domstolene i praksis ikke fraviker siktedes forsvarervalg, selv om det foreligger en vesentlig forsinkelse:

«Fravikelse av siktedes eget valg av forsvarer bør være reservert de tilfeller hvor forsinkelsen er av en viss varighet/betydning. Ordlyden i nåværende strpl § 102, som oppstiller krav til vesentlig forsinkelse, er for så vidt dekkende. Bestemmelsen har imidlertid blitt praktisert slik at retten til fritt forsvarervalg tolkes som en bortimot absolutt regel.

Advokatforeningen er enig i at retten til fritt forsvarervalg må avveies mot andre hensyn som skal ivareta en forsvarlig strafferettspleie. Den formulering av ny bestemmelse som er foreslått i høringsnotatet, vil imidlertid føre til en unødig stor begrensning i retten til fritt forsvarervalg.»

Enkelte høringsinstanser peker på at det ikke bare er forsvarervalget som fører til at en sak blir forsinket. I en del saker er påtalemyndigheten forhindret fra å møte innen rimelig tid. *Borgarting lagmannsrett* gir uttrykk for at det ikke sjelden viser seg at aktor representerer et problem ved berammelsen, men at det skulle være tilstrekkelig å forutsette i forarbeidene at påtalemyndigheten skal skaffe en aktor slik at saken ikke forsinkes. Også *Inderøy sorenskriverembete* har erfart at straffesaker har blitt utsatt fordi den politijuristen som behandlet saken, ikke kunne møte. *Oslo politidistrikt* og *Politiembetsmennenes Landsforening* gir derimot uttrykk for at de ikke er kjent med at det har blitt fremholdt som noe problem at aktor ikke kan møte.

Troms politidistrikt peker på at den fornærmedes reelle behov for å kunne velge en bestemt bistandsadvokat ofte kan være større enn den tiltaltes rett til å velge en bestemt forsvarer. Denne høringsinstansen viser til at advokaten tidligere kan ha vært engasjert som advokat for den fornærmede og at det er langt færre advokater som har erfaring med bistandsadvokatarbeid, enn med forsvareropdrag.

Om behovet for å foreta en endring, og om den vanskelige avveiningen mot behovet for fritt å kunne velge forsvarer, uttaler *Trondheim statsadvokatembeter*:

«Vi er også enige i forslaget om å utvide den generelle adgangen domstolen har til å oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker. Selv om retten til det frie forsvarervalg anses for å være grunnleggende, er det også svært viktig at straffesaker fremmes og behandles hurtig. Vi viser til den generelle svekkelse av bevisene som skjer, og som blir mer uttalt jo lenger tid som går. I forhold til reaksjonsvalget er det også viktig at sakene pådømmes raskt, og det er dessuten viktig med rask pådømmelse dersom reaksjonen skal ha noen preventiv effekt.

Vi viser dessuten til det økende fokus som er satt på hensynet til fornærmede. Ikke minst av hensyn til denne, og at arbeidet med bearbeiding av, evt. forebygging av skadevirkninger hos fornærmede i stor grad vil være avhengig av at straffesaken er tilbaketrukket. Den alminne-

lige tillit til rettssystemet er også avhengig av at saken fremmes med tilstrekkelig hurtighet.»

Oslo byrett går inn for at de foreslåtte reglene om frister for å påbegynne hovedforhandling skal være «skal-regler» og ikke «bør-regler», jf. punkt 6.4 foran. I forlengelsen av dette går denne høringsinstansen inn for at det foreslåtte «kan» i § 102 fjerde punktum erstattes med «skal som regel», eller at det gis signaler om en stram praksis i forarbeidene:

«En klar regel på dette punkt vil kunne føre til at påtalemyndighet og forsvarere i større grad enn nå vil reservere aktuelle tidspunkter for avholdelse av eventuell hovedforhandling før saken oversendes retten til berømmelse og kanskje også før tiltale spørsmålet er avklart. Jeg har inntrykk av at et slikt samarbeid foregår i Sverige som har en mye strammere fristregel, enn den som nå foreslås her. Et mer aktivt samarbeid vil i noen grad kunne redusere behovet for å anvende unntaket i § 102, 4. punktum. Det er dessuten etter min mening viktig at siktede gis anledning til å fremsette et subsidiært forsvarerønske, når retten kommer til at det prinsipielt ønsket ikke kan godtas. En slik fremgangsmåte er av betydning i forhold til prinsippet om det frie forsvarervalg og passusen i EMK art. 6 nr. 3.»

Også *Trondheim byrett* tar til orde for at en innstramming må føre til at flere saker forhåndsberammes:

«Så langt råd bør siktede få den forsvarer han ønsker, og dette kan lettere skje jo tidligere berømmelsen foretas.

Lovens system i dag er at berømmelse skjer først når saken er brakt inn for retten. Dette skjer ved oversendelse av tiltalebeslutning og bevisoppgave, jf. § 262. Berømmelse kan likevel skje uten at det foreligger bevisoppgave, jf. Rt. 1994 s. 657. Det er imidlertid tvilsomt om retten kan foreta formell berømmelse uten partenes aksept, dersom det ikke engang foreligger en tiltalebeslutning. I noen grad skjer det slike forhåndsberømmelser i samarbeid med partene. Men det kan ofte være vanskelig å få særlig påtalemyndigheten med på dette. Mange saker ligger slik an at det på et tidlig stadium er lett å se når saken vil være ferdig etterforsket og klar for pådømmelse, og det vil være uproblematisk å ha en grov oversikt over hva tiltalen vil gjelde og hvilket omfang saken vil ha. I denne situasjonen bør hovedforhandling kunne berammes så tidlig som mulig.»

Riksadvokaten foreslår at «nevneverdig forsinkelse» erstattes av «forsinkelse», eller dersom man, som i høringnotatet, ønsker å gå forsiktig frem; «forsinkelse av betydning», i stedet for «nevneverdig forsinkelse». Riksadvokaten viser til at «nevneverdig forsinkelse» er enhver forsinkelse og antar at «forsinkelse av betydning» vil være det mest dekkende. Riksadvokaten anfører at det er en fordel om man i størst mulig grad kan slutte seg til gjeldende rett ut fra lovens ordlyd.

Den Norske Advokatforening, Forsvarergruppen av 1977, Senja sorenskriverembete, Rettspolitisk forening og *KROMer* skeptiske til forslaget.

Den Norske Advokatforening uttaler at:

«... det ikke foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner for å begrense siktedes rett til valg av forsvarer. Hensynet til hurtig straffesaksavvikling bør kunne ivaretas ved en fornuftig praktisering av någjeldende

lovregler som gir adgang til å fravike siktedes valg dersom oppnevning av den ønskede forsvarer fører til vesentlig forsinkelse.

...
Erfaring viser at straffesaker lar seg beramme innen rimelig tid dersom både domstolene og advokatene viser nødvendig fleksibilitet. I Retningslinjer for forsvarere, vedtatt av Representantskapet i Den norske Advokatforening, er det vist til at en advokat bør være varsom med å påta seg forsvareroppgaver når dette vil føre til vesentlig forsinket berammelse, spesielt dersom det er flere siktede i samme sak, siktede er varetektsfengslet eller saken allerede er berammet.»

Forsvarergruppen av 1977 uttaler:

«Så viktig som prinsippet om det frie forsvarervalg er, må det i hver enkelt sak foretas en konkret avveining dersom gjennomføringen av dette prinsippet vil medføre at saken blir forsinket. I denne avveiningen må det vurderes hvilke konsekvenser det får om saken utsettes, for eksempel om det er andre tiltalte i saken som i så fall også får pådømmelsen utsatt for sitt vedkommende, eller om det foreligger andre omstendigheter som gjør det særlig påkrevet å unngå utsettelse.

Etter någjeldende regel i strpl. § 102 kan retten oppnevne en annen forsvarer enn den valgt dersom man ellers får en 'vesentlig forsinkelse' av saken. Et slikt vilkår innebærer at det må foretas en konkret avveining av retten til å kunne velge forsvarer mot de motstående interesser som måtte gjøre seg gjeldende.

Forsvarergruppen kan ikke se at det er noen grunn til å endre regelen som etter vår vurdering gir en anvisning på hvorledes det frie forsvarervalg skal praktiseres som samsvarer best med at det her er tale om en grunnleggende rettighet beskyttet av EMK og en svært viktig rettsikkerhetsgaranti.»

Rettspolitisk forening gir uttrykk for at domstolenes rutiner ved berammelse er uheldig. Denne høringsinstansen peker på at så lenge domstolen berammer store mengder saker mange måneder fremover i tid, vil også de fleste forsvarere ha berammelser like langt fremover. Instansen uttaler at

«... det fra mange domstoler tas det utgangspunkt at man først finner de tidspunkter retten og aktor kan, og deretter skylder på forsvarer dersom han/hun ikke kan på disse tidspunkter, selv om forsvarer har anledning på et tidligere tidspunkt. I Rt. 1999 s. 118 er gitt eksempel på en sak der retten og aktor ga forsvarer én mulighet for berammelse. Forsvarer kunne ta berammelse før dette tidspunkt, men ikke på den aktuelle dato.

Prinsippet om det frie forsvarervalg må medføre at det ikke må åpnes for å nekte å oppnevne den forsvarer siktede ønsker dersom vedkommende forsvarer har mulighet til å føre saken innen rimelig tid. I slike tilfeller må enten retten og aktor finne løsninger som gjør at saken kan berammes når forsvarer kan, eller så må forsinkelsen godtas.

Videre må det pekes på at problemene med berammelse oftest melder seg i saker der påtalemyndigheten velger å ta ut tiltale mot mange siktede i samme sak. Selv om de ulike aktører (domstol, aktor og forsvarere) hver for seg har berammelsesmuligheter, er det tidvis vanskelig å finne tid som passer for alle. Det vil da oppstå vanskelige spørsmål om hvem som skal måtte vike. I en god del tilfeller vil det være mer nærliggende å dele saken enn å gjennomtvinge et forsvarerbytte. Et minimum må i hvert fall være at man søker å finne annen ak-

tor og/eller dommer som kan ta saken før de siktede påtvinges forsvarerbytte.»

Rettspolitisk forening gir videre uttrykk for at kravet for at den siktede skal bli tvunget til forsvarerbytte fortsatt bør være at forsinkelsen er «vesentlig» og gir uttrykk for at innføring av «nevneverdig forsinkelse» som kriterium i praksis vil føre til at det frie forsvarervalget oppheves.

Rettspolitisk forening og *Forsvarergruppen av 1977* peker videre på at et forsvarerskifte vil være særlig problematisk i saker der den tiltalte har vært varetektsfengslet og bistått av forsvarer, og i ankeinstansen der den tiltalte velger den samme forsvarer som i underinstansen.

Både *Rettspolitisk forening* og *Den Norske Advokatforening* gir uttrykk for at retten til fritt forsvarervalg er særlig viktig i alvorlige straffesaker. Rettspolitisk forening går inn for at en endring i alle tilfeller bare skal gjelde for saker hvor strafferammen er lavere enn fengsel i seks år.

7.4 Departementets vurdering

Høringen har styrket departementet i synet på at det er nødvendig å begrense det frie forsvarervalget for å redusere behandlingstiden i straffesaker.

Av særlig betydning er det at forsvarervalget ikke fører til forsinkelse i de saker hvor departementet foreslår frister for å avholde hovedforhandling. Flere instanser peker på at innstramming i det frie forsvarervalget vil være avgjørende for at disse fristene skal kunne overholdes.

Men også i andre sakstyper er det viktig at saksbehandlingen ikke tar for lang tid. Særlig gjelder det i seksuallovbrudds- og voldssaker og i andre saker hvor det kan være av stor betydning for den fornærmede å få avsluttet saken innen rimelig tid. En lovendring bør derfor gjelde generelt og ikke bare for de saker hvor det er aktuelt å innføre frister for å avholde hovedforhandling.

Som flere høringsinstanser har pekt på, er ikke forsvarerne alene ansvarlig for at det er vanskelig å få avholdt hovedforhandling innen ønsket tid. Forsinkelser kan også skyldes aktor eller den dommeren som skal ha saken. Departementet er likevel ikke i tvil om at det frie forsvarervalg bidrar til å forsinke mange saker.

Departementet vil imidlertid understreke betydningen av at det legges opp til rutiner som gjør at det bare er aktuelt å oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker, i de saker hvor forsvareren er den reelle årsaken til forsinkelse. I punkt 6 er det pekt på mulighetene for forhåndsberammelser. Påtalemyndigheten og domstolene bør dessuten ha rutiner som gjør at personskifter også kan skje på disse sider hvis det er sentralt for fremdriften av saken. I normaltilfellene kan det ikke være akseptabelt at forsvareren kun blir presentert én mulighet for når hovedforhandlingen skal avholdes bare fordi vedkommende aktor eller dommer har et stramt arbeidsprogram.

Hensynet til en effektiv saksbehandling må veies opp mot den siktedes rett til å velge den forsvareren han ønsker, jf. nærmere de siterte uttalelsene i høringsnotatet. Men etter departementets syn er det et viktig skille mellom det å måtte velge mellom de forsvarere som for tiden har kapasitet til å ta saken innen rimelig tid og det å bli nektet en ønsket forsvarer som er ledig.

Flere høringsinstanser peker på at retten i dag vegrer seg for å nekte å oppnevne den forsvareren som den siktede ønsker i de tilfeller hvor loven åpner for det. Dette kan tyde på at det neppe er noen stor fare for at den siktedes vilje etter en lovendring vil bli tillagt mindre vekt enn forutsatt. Departementet legger også vekt på erfaringene i Sverige.

Departementet viser ellers til drøftelsen i høringsnotatet og foreslår at det frie forsvarervalg begrenses noe i forhold til gjeldende rett.

I høringsnotatet foreslo departementet at retten skal kunne oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker, hvis siktedes ønske vil føre til «nevneverdig forsinkelse av saken». Enkelte høringsinstanser har gitt uttrykk for at «nevneverdig» ikke er et tilstrekkelig presist begrep, eller at begrepet er for vidt. Departementet ser at ordvalget kan gi inntrykk av at de fleste forsinkelser åpner for begrensninger i det frie forsvarervalg. Dette er ikke hensikten med forslaget. Forsinkelser som isolert sett kan karakteriseres som «nevneverdige», vil ikke automatisk gi retten anledning til å oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker. Det vil bero på en avveining av de motstridende interesser i den enkelte sak om retten har anledning til å gjøre unntak fra hovedregelen om fritt forsvarervalg.

For å unngå misforståelser foreslår departementet likevel en noe annen ordlyd. Retten bør kunne oppnevne en annen forsvarer dersom oppnevningen av den ønskede forsvareren vil føre til forsinkelse av saken *av betydning*. Departementet ønsker å markere at det skal foretas en viss innstramming av det frie forsvarervalg sammenliknet med dagens praksis. Samtidig vil man understreke at det frie forsvarervalg på ingen måte skal oppheves, og fremdeles skal være den klare hovedregelen.

Departementet kan ikke se at den foreslåtte innstramming av valgfriheten vil stride mot EMK art 6, nr. 3 c. EMD uttalte i *Croissant-saken* (A237-B (1992) para. 29) at:

«... notwithstanding the importance of a relationship of confidence between lawyer and client, this right cannot be considered to be absolute. It is necessarily subject to certain limitations where free legal aid is concerned and also where, as in the present case, it is for the courts to decide whether the interests of justice require that the accused be defended by counsel appointed by them.»

Selv om nasjonale domstoler må ta hensyn til siktedes ønsker, kan de:

«override those wishes where there are relevant and sufficient grounds for holding this necessary in the interests of justice».

EMD slo fast at:

«...avoiding interruptions or adjournments corresponds to an interest of justice which is relevant in the present context and may well justify an appointment against the accused's wishes.» (para. 28)

Derimot vil en regel om automatisk bytte av forsvarer ved fare for overtredelse av fristen for å avholde hovedforhandling lett kunne tenkes å stride mot EMK art. 6, nr. 3 c. Departementet legger som nevnt vekt på at det skal utøves skjønn ved anvendelsen av § 102 første ledd. Dermed vil man unngå konvensjonsstridige unntak fra prinsippet om fritt forsvarervalg.

Departementet fremmer også forslag om å endre reglene om valg av bistandsadvokat, som skissert i høringsnotatet.

8 Begrensninger i bevisførselen

8.1 Gjeldende rett

Norsk straffeprosess bygger på det ulovfestede prinsippet om fri bevisførsel. Prinsippet går ut på at partene i en straffesak som hovedregel kan føre alle bevis som vedrører saken - selv om de er upålitelige. Det blir så opp til retten å bedømme hvilken vekt bevisene skal ha.

Prinsippet om fri bevisførsel skal bidra til å oppfylle den materielle sannhets prinsipp - prinsippet om at det gjelder å komme frem til materielt riktige avgjørelser. Det skal også bidra til å sikre en tillitsvekkende rettergang.

Straffeprosessloven har enkelte unntak fra prinsippet om fri bevisførsel, se særlig §§ 134, 292, 293, 295 og 301.

Gir den tiltalte en fullstendig tilståelse, bestemmer retten i hvilken utstrekning bevisførsel om skyldspørsmålet skal skje (§ 292 første ledd).

Loven sonderer ellers mellom bevis som er for hånden under hovedforhandlingen, og bevis som vil føre til at hovedforhandlingen må utsettes. Bevis som er for hånden, kan nektes ført bare dersom retten finner at beviset gjelder forhold som er uten betydning for avgjørelsen av saken eller som er tilstrekkelig bevist (§ 292 annet ledd første punktum). For at et forhold skal anses for å være uten betydning for saken, må det gjelde omstendigheter som rettslig sett er irrelevante. Bevis som angår saken, men som har liten eller ingen bevisverdi, kan ikke avskjæres, slik de kan i sivile saker, se tvistemålsloven § 189 første ledd nr. 3. Retten kan likevel bestemme at bevisførsel om fra hvilket sted politiet har foretatt observasjoner, skal nektes ført dersom retten antar at dette er uten betydning for dommens innhold (annet punktum).

Ønsker en av partene å føre et bevis som ikke er for hånden, slik at bevisførselen må utsettes, kan retten avskjære beviset dersom den finner at bevisførselen ville være uten betydning eller at bevisførselen ville føre til en forsinkelse eller ulempe som ikke står i rimelig forhold til bevisenes og sakens betydning (§ 293 første ledd).

Retten kan holde rettsmøte under saksforberedelsen blant annet for å avgjøre om bevisførsel under hovedforhandlingen skal avskjæres, se § 272 første ledd bokstav c.

8.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppe II gikk inn for å utvide adgangen til bevisavskjæring. Den begrunnet sitt forslag slik i rapporten på side 52-57:

«En del straffesaker har et omfang som legger beslag på store ressurser over lang tid. Det er arbeidsgruppens inntrykk at straffesaker har blitt langt mer omfattende hva angår tidsforbruk enn tidligere. Det er ikke helt sjelden at straffesaker berammes over mange uker og måneder, jf for eksempel meget omtalte saker som AUF-saken, Rasool-sa-

ken, Skriksaken og ikke minst en rekke økonomiske straffesaker. Også narkotikasaker blir ofte meget omfattende.

Det er nok slik at en del saker er mer omfattende og kompliserte enn tidligere, og derfor nødvendiggjør omfattende bevisførsel. Imidlertid er det arbeidsgruppens oppfatning at det ikke sjelden legges opp til en bevisførsel som viser seg å ha liten eller ingen verdi for avgjørelsen av de spørsmål saken reiser. Dette gjelder både bevisførsel fra påtalemyndighet og forsvarere.

Dette reiser noen problemstillinger som arbeidsgruppen har funnet grunn til å drøfte nærmere.

Arbeidsgruppen finner innledningsvis grunn til å innta følgende uttalelse fra Justiskomiteen, inntatt i Innst. S. nr. 192 (1991-92) side 30:

'Når det gjelder forslaget til begrensninger i unødvendig bevis- og vitneførsel, slutter k o m i t e e n seg til forslaget om en viss utvidelse av adgangen til å begrense vitneførsel som er av uvesentlig betydning for saken. K o m i t e e n vil likevel advare mot en unødvendig bruk av bestemmelsen. K o m i t e e n vil i denne forbindelse også peke på behovet for en fast og effektiv prosessledelse og mener dette bør være et prioritert felt for etterutdanningsopplegget.

K o m i t e e n viser til at enkelte kompliserte rettssaker kan trekke ut i en slik grad at man når over i farsepregede tilstander, noe som i høy grad er egnet til å ødelegge allmenhetens tillit til systemet. K o m i t e e n vil understreke at alle aktører innen rettsvesenet, både dommere, advokater og aktorater har et ansvar for å påse at rettssaker gjennomføres på en saklig og seriøs måte, og å avstå fra vidløftiggjøring som er egnet til å trekke saken i langdrag uten at sakens opplysning gjør det verken påkrevet eller ønskelig.'

Med henvisning til denne uttalelse, ble det i Ot. prp nr 43 (1994-95) fremmet forslag om å stramme inn strprl § 292, annet ledd og § 293, første ledd, slik at retten også kunne avskjære bevisførsel av 'uvesentlig betydning for avgjørelsen'. Lovendringsforslagene ble imidlertid ikke vedtatt, jf Innst. O nr. 65 (1994-95) side 3.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det på nytt bør overveies om reglene om bevisavskjæring i straffesaker bør justeres noe. Som nevnt ovenfor er det en tendens til at en del saker blir vidløftiggjort gjennom bevisførselen, hvilket øker behandlingstiden og vanskeliggjør berammelsen. Det kan heller ikke ses bort fra at unødig omfattende bevisførsel kan medføre at saksforholdet blir uoversiktlig og slik svekke grunnlaget for en korrekt pådømmelse av saken. Det er videre slik at bevis, særlig vitnebeviset, svekkes over tid slik at det vil styrke rettssikkerheten at saker raskt og effektivt kommer til pådømmelse. Siktedes krav på avgjørelse innen rimelig tid er forøvrig i seg selv et viktig poeng.

Generelt er det også grunn til å påpeke at etter innføringen av to-instansordningen er behovet for effektiv saksbehandling økt, samtidig som adgangen til å få overprøvet bevisbedømmelsen har redusert betenkelighetene med å utvide adgangen for retten til å avskjære bevis.

Hva gjelder begrensning av bevisførsel er det to innfallsvinkler som er aktuelle:

Bevis som har liten eller ingen beviskraft.

Bevis som knytter seg til utenforliggende eller uvesentlige sider ved en sak.

Bevis uten beviskraft kan avskjæres i sivile saker, jf tvml § 189 første ledd nr 3 som gir adgang til å avskjære bevis - både forut for og under hovedforhandlingen - når beviset 'aapenbart ikke har noen

beviskraft'. Det kan ikke ses å være betenkeligheter knyttet til å la retten i straffesaker få en tilsvarende generell avskjæringsadgang som i sivile saker hva gjelder betydningsløse bevis. Selv om retten bør vise tilbakeholdenhet med å overprøve partenenes vurdering av behovet for bevisførsel, bør retten i alle fall overfor betydningsløse bevis kunne sette foten ned. Det er for øvrig liten forskjell på å ta stilling til spørsmålet om et bevis er uten betydning - uten beviskraft - eller om det gjelder forhold uten betydning for saken, som retten i dag har adgang til å prøve.

Videre vises til at det, som nevnt ovenfor, er slik at retten kan avskjære bevis som finnes å være 'uten betydning' dersom saken ellers ville måtte utsettes, dvs. når beviset ikke 'er for hånden'. Forskjellen mellom adgangen til å avskjære bevis uten beviskraft hva enten de er for hånden eller ikke, kan ikke være begrunnet i sentrale rettssikkerhetshensyn. Kravet om fullstendig opplysning av saken gjelder alltid, og bevis uten beviskraft vil selvsagt ikke innvirke på sakens opplysning. Siktedes adgang til å føre bevis som er uten beviskraft - dersom de er 'for hånden' - er følgelig en imøtekommelse av siktedes egen oppfatning av hva som er av betydning for saken. Etter arbeidsgruppens vurdering kan ikke det være avgjørende. All bevisførsel tar tid, og slik sett leder føring av betydningsløse bevis - i likhet med utsettelse av forhandlingene - til spill av tid. Det kan ikke være avgjørende grunner som tilsier forskjellsbehandling mellom en siktet som har bevis 'for hånden' og en som ikke har det. Arbeidsgruppen viser i denne sammenheng også til strprl § 278, annet ledd annet punktum hvoretter retten kan gripe avskjærende inn i forhandlingene hva gjelder uvesentlige spørsmål og anførsler. Også en begrensning av forhandlingene i medhold av denne bestemmelsen vil naturligvis kunne innvirke negativt på siktedes tillit til retten og hvorledes han oppfatter at hans sak blir behandlet, men uten at lovgiver har funnet det avgjørende.

Arbeidsgruppen finner videre at det er grunn til å tillate avskjæring av bevis om forhold som er av 'uvesentlig betydning' i saken. Det er følgelig grunn til på nytt å overveie det forslag som ble fremmet i Ot. prp nr 43 (1994-95). Den någjeldende bestemmelse om at det bare er forhold 'uten betydning' for saken er etter arbeidsgruppens oppfatning for stram. Formuleringen er så krevende at den ikke gir retten noen nevneverdig praktisk avskjæringsmulighet. Rett nok har någjeldende formulering den fordel at den er klar og konsis, men det er et velbegrunnet behov for at retten kan skjære bort perifere og uvesentlige temaer i saken. Foruten hensynet til effektiv behandling av saken, peker arbeidsgruppen på den fare for uoversiktighet og forkludring av saksforholdet som kan oppstå om sakene tillates vidløftiggjort på denne måten. Det vil kunne innvirke negativt på en forsvarlig og korrekt pådømmelse. Risikoen for farsepregede rettsforhandlinger, jf den siterte uttalelse i Innst. S nr 192 (1991-92) er også et poeng. Selv om derfor innføringen av begrepet 'uvesentlighet' kan gi rom for større grad av tolkinger og vurderinger, jf Innst. O. nr. 65 (1994-95) side 3, ses ikke dette som noe avgjørende argument, hensett til de øvrige hensyn som gjør seg gjeldende. Naturligvis er det viktig at retten utviser varsomhet ved anvendelsen av bestemmelsen, men arbeidsgruppen frykter ikke for at så ikke vil skje. Bestemmelsen i strprl § 294 om at retten alltid skal 'på embets vegne våke over at saken blir fullstendig opplyst' vil gi den nødvendige sikkerhet i så måte, og det er all grunn til å regne med at domstolene i ikke liten utstrekning vil tillate bevisførsel som kunne vært avskåret. Alle spørsmål om avskjæring vil bero på en helhetsvurdering i det enkelte tilfelle og om det vil være klokt å gjøre det, og det

forhold at tiltalte setter mye inn på å føre et bevis vil i seg selv være et moment i denne forbindelse. Partsprinsippet vil også generelt bidra til at domstolene vil være varsomme med å stenge for bevisførsel.

Arbeidsgruppen foreslår derfor at strprl § 292, annet ledd endres slik at bevis 'uten beviskraft', samt at bevisførsel om 'uvesentlige forhold' kommer med. Ettersom formuleringen 'bevis uten beviskraft' antagelig også vil omfatte den någjeldende formulering 'som allerede er tilstrekkelig bevist' kan det overveies om denne formuleringen kan utgå. Arbeidsgruppen foreslår likevel ikke å gjøre det. Det kan være greit at alternativet beholdes idet dette dekker en situasjon som trolig vil være relativt praktisk ved avskjæring under hovedforhandlingen.

Dersom § 292, annet ledd endres som foreslått, vil det - når det er spørsmål om å utsette hovedforhandlingen - bare være behov for å opprettholde forholdsmessighetsregelen i § 293, første ledd. Når bevis, selv om de er for hånden, kan avskjæres om de er uten beviskraft, eller gjelder forhold som allerede er bevist eller av uvesentlig betydning, trengs ingen særregel for å kunne nekte slike bevis ført for det tilfelle at saken ellers måtte utsettes. Forholdsmessighetsregelen i § 293 er det imidlertid behov for som et supplement.

Av strprl § 293, annet ledd følger at dersom bevis føres som motparten ikke har fått varsel om, har han krav på utsettelse med mindre beviset er 'uten betydning'. For å forebygge svakt begrunnede utsettelser kan det i og for seg overveies samme formulering her som i avskjæringsbestemmelsen i § 292, annet ledd. På den annen side kan det synes rimelig at dersom først bevisførsel tillates ført bør den annen part gis anledning til å forberede seg på denne uten hensyn til hvilken betydning retten anser at bevisførselen har. En slik regel ville formodentlig også kunne være effektivitetsfremmende idet den vil gi retten et incitament til heller å avskjære bevisførsel som er uten beviskraft eller som gjelder uvesentlige forhold. Bare da kan utsettelse unngås. Det kan derfor være grunn til å overveie om 'hvis ikke beviset er uten betydning' bør utgå. Arbeidsgruppen nøyer seg med å påpeke dette.

Et annet spørsmål er om, og i tilfelle i hvilken grad retten i forkant av hovedforhandlingen skal ha adgang til å begrense bevisførselen. Dersom dommeren ved sakens berammelse er henvist til å legge til grunn de bevisoppgaver som partene presenterer, vil det måtte settes av mer tid til avvikling av hovedforhandlingen enn det som viser seg å være nødvendig. Det er i seg selv uheldig idet domstolen vanskelig kan utnytte den tid som blir ledig på en rasjonell måte, og det har også andre negative sider som påpekt ovenfor. Det ville derfor være mest rasjonelt om retten allerede på forhånd kunne avskjære 'overflødig' bevisførsel.

Strpl § 272, annet ledd gir retten hjemmel til å avholde saksforberedende rettsmøte, hvor retten har adgang til å avskjære bevisførsel under den senere hovedforhandlingen. Grunnlaget for avskjæringen kan være at tilbudte bevis ikke kan føres, f.eks etter fritaksreglene, men også avskjæring av bevis i medhold av strprl § 292, annet ledd må kunne skje. Sistnevnte bestemmelse er plassert i kapittelet for hovedforhandlingen, men situasjonen kan ligge slik an at avgjørelse om avskjæring kan treffes allerede forut for denne. Bestemmelsen gjelder bevis som er 'for hånden', og kan det på et tidligere stadium fastslås at vilkårene for avskjæring vil være til stede også om beviset skulle være tilgjengelig under hovedforhandlingen, kan det ikke være noen saklig grunn til å avvente hovedforhandlingen. Det kan i denne forbindelse også vises til Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven II side 733 der dette forutsetningsvis fremgår.

En annen sak er likevel at retten forut for hovedforhandlingen ofte vil ha en begrenset mulighet til å gå inn på den vurdering som kreves for å kunne beslutte avskjæring. Både om beviset har beviskraft og om det forhold som beviset gjelder er utenforliggende eller uvesentlig, kan det være vanskelig å ha en bestemt oppfatning om på forhånd. Alternativet i § 292, annet ledd - forhold som 'allerede er tilstrekkelig bevist' - er uaktuelt å ha noen mening om under saksforberedelsen idet de øvrige bevis da ennå ikke er ført.

Selv om retten formelt og praktisk sett har en begrenset mulighet til å avskjære bevis under saksforberedelsen, er det grunn til å understreke at det kan være en del å hente på en større aktivitet fra dommerens side allerede på dette stadium av saken. Det sier seg selv at dersom dommeren meddeler partene at det kan bli aktuelt å overveie bevisavskjæring under hovedforhandlingen, vil det gi en oppfordring til partene om nøye å overveie behovet for disse bevis. Jo større adgang dommeren har til avskjæring under hovedforhandlingen, jo sterkere effekt vil et forutgående varsel til partene ha.

Også strprl § 293 er plassert i kapittel 22. Som nevnt gjelder bestemmelsen utsettelse av hovedforhandling. Det siktes således til en pågående hovedforhandling. Den kan neppe benyttes under saksforberedelsen. Trolig heller ikke slik at den er anvendelig for det tilfelle at det pga tilbudt bevisførsel er nødvendig å omberamme en allerede berammet hovedforhandling.

Etter arbeidsgruppens vurdering er det imidlertid behov for å kunne anvende forholdsmessighetsregelen også under saksforberedelsen både i tilfeller hvor det er spørsmål om å omberamme en allerede berammet hovedforhandling og hvor det vil oppstå forsinkelse hva gjelder hovedforhandlingen i en uberammet sak. Det kan ikke være noen avgjørende grunn til å skille mellom situasjonen hvor det oppstår risiko for forsinkelse under saksforberedelsen og hvor dette oppstår under en hovedforhandling. Så lenge man under en hovedforhandling kan nekte å utsette denne, som innebærer at man de facto avskjærer bevis som er av underordnet betydning, taler i hvert fall ikke rettssikkerhetshensyn mot å kunne gjøre det for å få frem en sak der hovedforhandlingen ennå ikke er påbegynt. Fordi retten har en praktisk begrenset mulighet til å vurdere bevisenes verdi i forkant, vil nok adgangen bli benyttet i relativt liten utstrekning, men at det er en hjemmel for de opplagte tilfeller er nyttig. Åpenbart trenerende bevistilbud, uberettigede begjæringer om tidkrevende og kostbare bevisopptak bør det kunne settes stopp for. For øvrig vises til at en avgjørelse under saksforberedelsen kan omgjøres under hovedforhandlingen dersom avskjæringsspørsmålet ikke har vært behandlet av kjæremålsinstans.

Arbeidsgruppen finner videre at det er ønskelig med en kobling til de frister for hovedforhandling som arbeidsgruppen har foreslått i punkt 8.1. Selv om rettens vurdering av om det er rimelig å omberamme eller utsette en allerede berammet sak naturligvis må være konkret forankret, kan det være hensiktsmessig at det blir henvist til fristreglene. Det gir en påminnelse om de reelle hensyn disse bygger på.

Selv om det, som nevnt ovenfor, etter gjeldende straffeprosesslov er hjemmel for å avskjære bevistilbud under saksforberedelsen etter § 292, annet ledd, jf § 272, annet ledd finnes det for oversiktens skyld hensiktsmessig å gi en bestemmelse som dekker hele feltet.

Etter arbeidsgruppens vurdering passer det best å innta avskjæringsbestemmelsen i en ny særskilt paragraf i kapittel 21. Arbeidsgruppen foreslår at den inntas som § 267 a.

Når det gjelder bevisavskjæring forut for hovedforhandlingen følger det av strprl § 272, første jf annet ledd at retten kan beslutte å holde rettsmøte til behandling av bevisførselens omfang. Etter arbeidsgruppens vurdering vil det ofte være gode grunner som taler for at avskjæringsspørsmål forut for hovedforhandlingen avgjøres i rettsmøte. Ikke minst vil det gjelde dersom den foreslåtte utvidelse i adgangen til å avskjære bevis blir vedtatt. På den annen side bør det ikke være slik at rettsmøte alltid må holdes for å kunne avskjære bevis under saksforberedelsen selv om adgangen til det utvides. Er det opplagt at avskjæring må skje bør det kunne besluttes uten rettsmøte. Arbeidsgruppen peker også på at en avgjørelse om avskjæring ikke er bindende for hovedforhandlingen med mindre spørsmålet er behandlet i to instanser. Etter dette foreslås det å tilføye til strprl § 272, annet ledd at retten kan unnlate å holde rettsmøte dersom dette finnes ubetenkelig. Også spørsmål om vitneplikt, som er nevnt i § 272, annet ledd, kan naturligvis ligge slik an at det fremstår som ubetenkelig å treffe avgjørelse uten rettsmøte.

De foreslåtte endringene vil få anvendelse for saker i by- og herredsretten og ved bevisanker i lagmannsretten. Hva gjelder øvrige ankesaker i lagmannsretten vises til strprl § 330. Retten har naturlig nok her en sterkere styring med bevisførselen.

Arbeidsgruppen har vurdert, men finner ikke grunn til å foreslå at § 274, første ledd endres slik at en dommer i lagmannsretten kan treffe avgjørelse om bevisavskjæring forut for hovedforhandling. Økes muligheten til å avskjære bør det i lagmannsretten, som er siste instans hva gjelder skyldspørsmålet, være tre dommere som avgjør slik spørsmål.»

Arbeidsgruppen fremmet forslag til følgende lovendringer:

«Ny § 267 a:

Retten kan avskjære bevis som er uten beviskraft eller gjelder forhold av uvesentlig betydning for saken. Bevis kan også avskjæres når bevisførselen vil føre til en forsinkelse av hovedforhandlingen eller overskridelse av fristene i § 275 første ledd annet, tredje og fjerde punktum, som ikke finnes å stå i rimelig forhold til bevisets og sakens betydning. Bestemmelsene i § 272 og § 274 får anvendelse så langt de passer.

Strprl § 292, annet ledd skal lyde:

Ellers kan bevis som er for hånden, bare nektes ført såfremt retten finner at beviset er uten beviskraft, gjelder forhold som allerede er tilstrekkelig bevist eller som er av uvesentlig betydning for saken.

Strprl § 293, første ledd skal lyde:

Retten kan nekte å utsette forhandlingene av hensyn til bevisførsel når den finner at bevisførselen vil føre til forsinkelse eller ulempe som ikke står i rimelig forhold til bevisets og sakens betydning.

Strprl § 272, annet ledd, tilføyes:

Spørsmål som her er nevnt kan avgjøres uten rettsmøte dersom det finnes ubetenkelig.»

8.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet 11. desember 2000 uttalte departementet følgende om bevisavskjæring:

«Justisdepartementet deler arbeidsgruppens bekymring når det gjelder langvarige straffesaker med omfattende bevisførsel. Derfor bør det

vurderes om retten bør ha større adgang til å avskjære bevis enn tilfellet er i dag.

Avskjæring av bevis som er for hånden under hovedforhandling

Departementet er enig i at retten bør ha adgang til å avskjære bevis uten bevisverdi selv om beviset foreligger under hovedforhandlingen. Riktignok er behovet størst for å avskjære slike bevis når beviset ikke er for hånden. Ikke bare må man bruke tid på bevisførsel uten verdi; saken må også utsettes av hensyn til den verdiløse bevisførselen. Departementet mener likevel at ulempene ved ikke å kunne avskjære bevis uten bevisverdi som er for hånden, er store nok til å begrunne en regel om bevisavskjæring. En slik regel er dessuten etter departementets syn forsvarlig. Departementet viser til arbeidsgruppens begrunnelse, som det langt på vei slutter seg til.

I sivilprosessen kreves det at beviset åpenbart er uten bevisverdi. Etter departementets syn bør regelen være den samme i straffeprosessen. Dette vil samsvare best med prinsippet om fri bevisførsel. Med en slik begrensning kan man dessuten bli spart for en del tvister om hvorvidt vilkårene for bevisavskjæring er oppfylt eller ikke. Det er liten hjelp i mer omfattende bevisavskjæringsregler hvis prosessen likevel ikke tar kortere tid fordi partene i stedet er uenige om bevisavskjæringsspørsmålet.

Justisdepartementet er ikke enig i at formuleringen 'bevis uten beviskraft' også dekker den någjeldende formulering 'som allerede er tilstrekkelig bevist'. Et bevis kan ha beviskraft selv om det som skal bevises, allerede er tilstrekkelig bevist. Alternativet 'som allerede er tilstrekkelig bevist' i § 292 annet ledd bør derfor beholdes.

Justisdepartementet er enig i arbeidsgruppens forslag om å åpne for å avskjære bevis som er av uvesentlig betydning for saken. Som arbeidsgruppen nevner, fremmet departementet et slikt forslag i Ot prp nr 43 (1994-95). Spørsmålet ble først behandlet i St meld nr 23 (1991-92) hvor departementet uttalte på side 87-88:

'Straffeprosessloven gir dommeren flere muligheter til å avskjære bevis under hovedforhandlingen. I saker der det foreligger tilståelse står dommeren meget fritt til å avskjære videre bevisføring. Ellers kan, når beviset (vitnet) er tilstede, bevisføring bare nektes 'såfremt retten finner at beviset gjelder forhold som er uten betydning for saken, eller som allerede er tilstrekkelig bevist' (lovens § 292). Dersom bevisføring vil føre til utsettelse, f.eks. enten fordi et vitne ikke møter eller det er tale om nye vitner, kan bevisføring nektes når 'bevisførselen ville være uten betydning eller føre til en forsinkelse eller ulempe som ikke står i forhold til bevisets og sakens betydning' (lovens § 293).

I Ot.prp. nr. 79 (1988-89) fant Justisdepartementet ikke behov for å fremme forslag om videre adgang for bevisavskjæring. Departementet konkluderte - i likhet med mange høringsinstanser - med at dagens regler ga den nødvendige mulighet for effektiv prosessledelse, og at problemet med unødig omfattende bevisføring i første rekke har sine grunner i praktiseringen av loven. Imidlertid ble det inntatt en uttrykkelig bestemmelse i straffeprosesslovens § 278 annet ledd, om at rettsformann 'kan stanse den videre forhandling om spørsmål ... som er av uvesentlig betydning for avgjørelsen'. Dommeren fikk derved en formell forankring til å slå ned på blant annet vidløftige vitneforklaringer som beveger seg utenfor sakens ramme.

Dette innebærer at det er en viss forskjell mellom vilkårene for bevisavskjæring og for å stanse f.eks. vitneforklaringer. Dersom situasjonen er den at et bevis (vitne) har en viss betydning for sakens utfall, vil

det være vanskelig å avskjære det etter §§ 292 og 293. Rettens formann kan imidlertid 'stanse videre forhandling'. Dette taler for at ordene 'uten betydning for saken' i §§ 292 og 293, endres til 'av uvesentlig betydning for avgjørelsen', slik ordlyden er i § 278 annet ledd.'

Justiskomiteens merknad er sitert foran.

I Ot prp nr 43 (1994-95) uttalte departementet dette om spørsmålet (side 15):

'Justisdepartementet mener fortsatt at det er grunn til å endre straffeprosessloven §§ 292 og 293 slik at det blir adgang til å avskjære bevis hvis det er av uvesentlig betydning for avgjørelsen.

Justisdepartementet valgte riktignok i 1989 ikke å foreslå endringer i bestemmelsene. Den gang ønsket departementet å avvente utviklingen, og uttalte (Ot.prp. nr. 79 (1988-89) s. 33-34):

Departementet finner ikke grunn til å foreslå endringer i reglene om adgangen til å avskjære bevis. Den gjeldende bestemmelsen i strpl. § 292 andre ledd regulerer dette uttrykkelig og må antas å gi tilstrekkelig vid adgang til å hindre unødig bevisførsel under hovedforhandlingen. Som flere av høringsinstansene har påpekt, er det viktig at forsvareren har et rimelig vidt spillerom for måten forsvaret legges opp på, slik at tiltalte føler at han eller hun har kommet til orde, og at saken har fått en grundig og objektiv behandling. Det er imidlertid viktig at den enkelte dommeren virkelig utnytter den adgangen som gis i gjeldende lov til å hindre vidløftige og tidsspillende forhandlinger som følge av bevisførsel om forhold som er uten betydning for saken. Departementet vil her følge utviklingen nøye og eventuelt senere vurdere lovtiltak hvis det viser seg at praksis under de gjeldende reglene på dette punktet ikke er tilfredsstillende.

I årene etterpå har Justisdepartementet merket seg flere eksempler på at hovedforhandlingen er blitt vidløftiggjort ved at bevisførselen gis et unødig stort omfang. Det er redegjort for dette i St.meld. nr. 23 (1991-92). Etter at spørsmålet ble behandlet i Ot.prp. nr. 79 (1988-89) har det dessuten skjedd en viktig endring: Stortinget vedtok ved lov 11. juni 1993 nr. 80 å endre instanssystemet i straffesaker. Alle straffesaker skal, når endringen trer i kraft, starte i herreds- og byretten som første instans. Heretter vil det altså være mulig å få overprøvd bevisvurderingen under skyldspørsmålet i alle straffesaker.

Denne utvidelsen av overprøvingsadgangen reduserer betenkelighetene ved å utvide adgangen til å avskjære bevis. Samtidig øker behovet for at saksbehandlingen skjer uten unødvendige forsinkelser. En av de største betenkelighetene ved å innføre en to-instans-ordning har nettopp vært at det vil kunne gå lengre tid enn før lovendringen fra tiltale er tatt ut til endelig dom foreligger, se blant annet Ot.prp. nr. 78 (1992-93) s. 17.

Departementet forutsetter ut fra rettssikkerhetshensyn at en utvidelse av adgangen til å avskjære enkelte bevis, brukes med forsiktighet. Men det er også et rettssikkerhetskrav at avgjørelser skal treffes innen rimelig tid. På denne bakgrunn antar departementet at endringene alt i alt ikke vil ha negative rettssikkerhetsmessige konsekvenser.'

Disse synspunktene gjør seg etter departementets syn fortsatt gjeldende. Flere saker i den senere tiden viser at problemet ikke har avtatt. Departementet viser ellers til arbeidsgruppens begrunnelse.

Det er en viss fare for at retten feilaktig legger til grunn at et bevis er av uvesentlig betydning fordi den ikke kjenner saken godt nok. Dette var bakgrunnen for at særregelen om bevisavskjæring for opplysninger om politiets observasjonssted i § 292 annet ledd annet punktum, som ble vedtatt ved lov 3. desember 1999 nr. 82, ikke ble gjort mer ge-

nerell. På den annen side vil retten etter § 294 ha plikt til å sørge for at beviset likevel blir ført hvis det senere i saken kommer frem opplysninger som setter det nektede beviset i en annen stilling. Formålet med lovendringen i 1999 var bare å beskytte politiets arbeidsmetoder, ikke å sikre en mer effektiv straffesaksbehandling. Spørsmålet om en mer generell regel ble derfor ikke vurdert i sin fulle bredde. Departementet finner det etter dette forsvarlig nå på nytt å foreslå en bevisavskjæringsregel for forhold som har liten betydning for saken.

Arbeidsgruppen foreslår å bruke formuleringen 'bevis som gjelder forhold som er av uvesentlig betydning for saken'. Bakgrunnen er trolig at en tilsvarende formuleringen er brukt i § 278 annet ledd. Denne bestemmelsen er imidlertid bare ment å styrke administrators prosessledelse. Den gir ikke noen utvidet adgang til å avskjære bevis. Selv om en ny regel om bevisavskjæring må ses i sammenheng med § 278 annet ledd, er det ikke gitt at de to bestemmelsene skal formuleres likt. Betenkelighetene er større ved en vid adgang til bevisavskjæring enn ved en vid adgang til prosessledelse.

I særregelen om bevisavskjæring for opplysninger om politiets observasjonssted i § 292 annet ledd annet punktum, har man brukt formuleringen 'dersom retten antar at dette er uten betydning for dommens innhold'. Et alternativ til arbeidsgruppens forslag er å gjøre annet ledd annet punktum generell. En slik bestemmelse vil gi adgang til å avskjære bevis i større utstrekning enn i dag: En omstendighet kan være uten betydning for dommens innhold selv om den angår saken. Det er tilfellet hvis det gjelder forhold som angår saken - de er relevante - men som ikke har betydning for avgjørelsen av skyldspørsmålet eller straffespørsmålet. Opplysning om observasjonsstedet kan altså være et eksempel på dette. Observasjonsstedet er ikke irrelevant for saken, det har med saken å gjøre. Men opplysninger om hvor observasjonen er gjort fra trenger ikke være av betydning for om den tiltalte blir dømt eller for hvilken straff han eventuelt får.

En regel som lar det være avgjørende om opplysningen har betydning for dommens innhold, er snevrere enn den regelen arbeidsgruppen har foreslått. Forhold som bare har liten betydning for avgjørelsen, vil kunne avskjæres bare etter arbeidsgruppens forslag. Etter departementets syn kan det være urimelig å avskjære bevis som har betydning for avgjørelsen, om enn liten betydning. Det avgjørende bør derfor være om forholdet kan ha betydning for dommens innhold eller ikke. Får bevisavskjæringsregelen en slik utforming, kan gjeldende annet ledd annet punktum oppheves.

Etter departementets syn kan det være grunn til å vurdere å innføre en ytterligere bevisavskjæringsregel - etter mønster fra sivilprosessen. Tvistemålsloven § 189 første ledd nr. 4 åpner for å avskjære et bevis når det er påkrevd at beviset føres på en annen måte enn tilbudt. En slik bestemmelse vil ikke først og fremst ivareta hensynet til en hurtig straffesaksavvikling, men hensynet til bevisumiddelbarhetsprinsippet. Bestemmelsen vil for eksempel kunne brukes til å nekte ført kopi av et dokument hvis det er av betydning at originalen legges frem og dette er praktisk mulig. Departementet ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Utsettelse av hovedforhandling av hensyn til bevisførselen

Justisdepartementet er enig med arbeidsgruppen i at det er behov for å beholde forholdsmessighetsregelen i § 293 første ledd om bevisavskjæring for å hindre utsettelse av hovedforhandlingen, selv om § 292 annet ledd endres som foreslått. Resten av bestemmelsen er overflødig. Første ledd bør endres i tråd med dette.

Arbeidsgruppen reiser spørsmål om også § 293 annet ledd bør endres hvis § 292 endres. Bestemmelsen foreskriver at motparten har krav på utsettelse dersom det føres et bevis han ikke har fått tilstrekkelig varsel om, hvis ikke beviset er uten betydning. Slik departementet foreslår å endre § 292, blir spørsmålet om § 293 annet ledd bør avsluttes slik: 'hvis ikke beviset er uten betydning for dommens innhold'.

Retten til utsettelse vil dermed snevres inn: Det skal mer til for at et bevis er uten betydning generelt sett enn uten betydning for dommens innhold.

Utgangspunktet må være at dersom retten tillater ført et bevis som motparten ikke har fått tilstrekkelig varsel om, må motparten få mulighet til å forberede seg på dette. De grunnleggende hensyn til kontradiksjon og 'fair trial' tilsier dette. Disse hensyn gjør seg imidlertid ikke så sterkt gjeldende dersom det aktuelle bevis ikke har betydning for dommens innhold. Departementet viser til de hensyn som arbeidsgruppen anfører for og mot å endre § 293 annet ledd og konkluderer for sin del med at bestemmelsen bør endres.

Bevisavskjæring under saksforberedelsen

Justisdepartementet er enig i arbeidsgruppens vurderinger om at retten praktisk sett har en begrenset mulighet til å avskjære bevis under saksforberedelsen. Retten kan ofte ikke på forhånd ha en bestemt oppfatning om hvorvidt det forhold som beviset gjelder er utenforliggende eller uvesentlig. Men av og til vil retten ha tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre spørsmålet.

Uavhengig av hvilke muligheter det er for å avskjære bevis allerede på saksforberedelsesstadiet, vil dommeren kunne påvirke bevisførselen ved å signalisere at avskjæring av bevis under hovedforhandlingen vil bli vurdert nøye. Dette vil trolig medføre at partene selv vil foreta en nøyer vurdering av nødvendigheten av å føre bevisene. Slike signal kan dommeren gi uten noen nærmere lovregulering.

Justisdepartementet slutter seg til at retten skal ha like store muligheter til å avskjære bevis under saksforberedelsen som under hovedforhandling. Det er ikke grunn til å skille mellom tilfeller hvor det oppstår forsinkelse under saksforberedelsen og tilfeller der det oppstår forsinkelse under hovedforhandlingen. Paragraf 272 bør derfor endres slik at det går klart frem at retten under saksforberedelsen kan avholde rettsmøte til behandling av spørsmålet om å utsette hovedforhandlingen av hensyn til bevisførselen. Departementet viser til arbeidsgruppens begrunnelse.

Departementet er i tvil om det er behov for å knytte bevisavskjæringsreglene til de foreslåtte reglene om frister for å avholde hovedforhandling. Ved vurderingen av om hovedforhandlingen skal utsettes av hensyn til bevisførsel vil retten måtte legge vekt på at fristen for å avholde hovedforhandling ikke vil bli overholdt. Det gjelder uansett om dette sies uttrykkelig i loven eller ikke. Lovteksten bør ikke bli mer ordrik enn nødvendig. Departementet foreslår derfor ikke noen uttrykkelig regel på dette punktet.

Hvis det ikke etableres noen uttrykkelig kobling mellom bevisavskjæringsreglene og fristreglene, skulle det etter departementets mening heller ikke være behov for en egen bestemmelse om bevisavskjæring under saksforberedelsen.

I herreds- og byretten treffer rettens formann alene avgjørelsen etter § 272, se § 274. Lekdommerne deltar ikke. I lagmannsretten deltar tre fagdommere. Departementet er i tvil om det er behov for en regel

om at en avgjørelse under saksforberedelsen om å avskjære bevis mv. unntaksvis ikke trenger å behandles i rettsmøte. Departementet ber om høringsinstansenes syn.

Departementet tiltrer arbeidsgruppens vurderinger av at § 274 første ledd ikke bør endres slik at bare en dommer i lagmannsretten kan treffe avgjørelse om bevisavskjæring forut for hovedforhandling.

Lovbestemmelsene om bevisavskjæring kan etter dette utformes slik:

Strpl. § 272 første ledd bokstav c (slik den er endret ved lov 28. juli 2000 nr. 73 (foreløpig ikke i kraft)) skal lyde:

c) om å avskjære bevisførsel under hovedforhandlingen, *eller om å nekte å utsette hovedforhandlingen av hensyn til bevisførsel,*

Strprl § 292 annet ledd skal lyde:

Ellers kan bevis som er for hånden, bare nektes ført såfremt retten finner at beviset

- a) gjelder forhold som er uten betydning for dommens innhold,
- b) *gjelder forholdsom allerede er tilstrekkelig bevist, eller*
- c) *åpenbart ikke har noen beviskraft.*

Strprl § 293 første ledd skal lyde:

Retten kan nekte å utsette forhandlingene av hensyn til bevisførsel når den finner at bevisførselen *ville føre til en forsinkelse eller ulempe som ikke står i rimelig forhold til bevisets og sakens betydning.*

Føres et bevis som motparten ikke har fått tilstrekkelig varsel om, har han krav på utsettelse, hvis ikke beviset er uten betydning *for dommens innhold.*»

8.4 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

8.4.1 Avskjæring av bevis som er for hånden under hovedforhandlingen

8.4.1.1 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har gitt grundige merknader på dette punktet, eller uttalt seg om alle forholdene som er nevnt av departementet i høringsnotatet. Et klart flertall av høringsinstansene gir uttrykk for at de i all hovedsak støtter departementets forslag. Dette gjelder *Agder, Borgarting og Gulatings lagmannsretter, Nedre Romerike, Nord-Troms og Romsdal herredsretter, Riksadvokaten, Hordaland, Oslo og Trondheim statsadvokatembeter, Bergen, Fjordane, Lofoten og Vesterålen, Nord-Jarlsberg, Nordmøre og Oslo politidistrikter og Politiembetsmennenes Landsforening.*

Følgende høringsinstanser er negative til å gjøre ytterligere begrensninger i retten til fri bevisførsel: *Senja herredsrett, Bodø og Skien politidistrikter, Den Norske Advokatforening, Forsvarergruppen av 1977 og Rettspolitisk forening.*

Kjernen i argumentene til de høringsinstanser som er mot ytterligere begrensninger i bevisførselen i straffesaker, er at dagens regelverk er godt nok. Instansene gir uttrykk for at en mer effektiv prosessledelse vil kunne avhjelpe det meste av det som i dag oppfattes som problemer. Flere peker også på at retten til å føre de bevis man ønsker, er fundamental, og derfor må innskrenkes minst mulig. For eksempel uttaler *Rettspolitisk forening.*

«RPF går mot den foreslåtte utvidelse av bevisavskjæringsreglene. Retten til å forsvare, herunder å føre de bevis man mener å ha for

uskyld, er en fundamental rettighet for siktede. Det tør være på det rene at begrensningene først og fremst vil bli brukt overfor tiltaltes bevisførsel. Tiltaltes rett til å føre egne bevis er nedfelt i EMK art. 6, og også grunnfestet i nasjonal rett.

Under enhver omstendighet er det store betenkeligheter med å gi retten en tilsvarende adgang til bevisavskjæring som gjelder i sivilprosessen. I sivile saker har retten gjennom saksforberedelsen innsyn i alle sakens dokumenter, herunder hva som ligger i de enkelte tilbudte bevis. I straffesaker har retten kun tiltalen og bevisoppgavene. Forsvarer har heller ikke noe ordinært innledningsforedrag der anførsler og bevisopplegg gjennomgås, slik at retten i utgangspunktet ikke før forsvarers prosedyre vil ha grunnlag for å vurdere bevisopplegget i sin fulle sammenheng. Retten vil således ikke ha et beslutningsgrunnlag av tilstrekkelig kvalitet til at det er tillatelig å beslutte slike inngrep i siktedes fundamentale rettigheter til å forsvare seg.»

Bodø politidistriktuttaler:

«Vi er av den oppfatning at det ikke er nødvendig med ytterligere lov-hjemler for at retten skal kunne avskjære bevis av uvesentlig betydning for saken.

Retten har med dagens regler gode muligheter til å avvise unødige bevisførsel, men det oppleves at det er svært varierende hvorvidt dommerne benytter seg av de foreliggende muligheter til å begrense bevisførselen. Det kan oppnås mye med en fast og effektiv prosessledelse.

Vi er redde for at den foreslåtte lovendring, jf. høringsbrevet s. 85, vil føre til unødige og tidkrevende prosesser underveis i hovedforhandlingen. Det fremstår ikke som selvsagt hva som ligger i begrepet 'uten beviskraft'.»

På den annen side uttaler *Riksadvokaten*:

«Selv om begrepet 'beviskraft' så langt ikke er benyttet i straffeprosesslovgivningen er det velkjent fra sivilprosessen. Slik riksadvokaten ser det er det et klart behov for å gi retten mulighet til å avskjære bevisførsel som er uten betydning.

En støtter også departementet i at avskjæringsalternativet når beviset gjelder forhold som allerede er tilstrekkelig bevist, bør beholdes. Det er ikke naturlig å si at slike bevis er 'uten beviskraft'. Riksadvokaten slutter seg således fullt og helt til de foreslåtte endringer i straffeprosessloven § 292 annet ledd.

Riksadvokaten er også enig i endringene i § 293. I og med at bestemmelsen beskriver en vurdering retten må foreta på forhånd, antar en at det er mest korrekt å bruke formuleringen 'vil føre til' og ikke 'vil føre til'.»

Oslo statsadvokatembeter uttaler:

«Oslo statsadvokatembeter har ikke innvendinger til departementets forslag, selv om vi nok foretrekker arbeidsgruppens forslag til formulering - 'av uvesentlig betydning for avgjørelsen', fremfor den departementet går inn for.

Uansett formulering er det domstolenes praktisering av bevisavskjæring som vil være avgjørende. I fremstillingen av reglene kunne det for øvrig også vært vist til regelen i straffeprosessloven § 136 tredje ledd, som med fordel kunne vært nyttet flittigere.»

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på hvorvidt det i straffeprosessen burde innføres en regel etter mønster av tvistemålsloven § 189 første ledd nr. 4, som åpner for å avskjære bevis når det er påkrevd at beviset føres på en annen måte enn tilbudt.

Bare *Hallingdal sorenskriverembete* og *Nord-Jarlsberg politidistrikt* er direkte positive til at det innføres en slik regel.

Følgende høringsinstanser drøfter eksplisitt spørsmålet, og mener at det ikke er behov for å innføre en slik regel i straffeprosessen: *Riksadvokaten*, *Bergen* og *Oslo politidistrikter* og *Politiembetsmennenes Landsforening*.

Riksadvokaten uttaler:

«Etter riksadvokatens oppfatning er det neppe behov for å innføre en regel tilsvarende tvistemålsloven § 189 første ledd nr. 4. Det følger allerede i dag av straffeprosessloven § 294 at retten kan og skal sørge for at bevisene føres på en slik måte at saken blir best mulig opplyst. Det må være tilstrekkelig hjemmel for å avskjære et bevis som bør føres på en annen måte.»

De øvrige høringsinstanser som er negative til forslaget, gir uttrykk for lignende synspunkter.

8.4.1.2 Departementets vurdering

Departementet har på bakgrunn av høringen blitt styrket i troen på at det er hensiktsmessig og forsvarlig å utvide adgangen til bevisavskjæring i tråd med forslaget i høringsnotatet.

Under høringen er det anført at retten ikke alltid har et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til å avgjøre om et bevis skal avskjæres. Etter departementets syn må man kunne legge til grunn at retten treffer slike avgjørelser bare når den har tilstrekkelig belegg for det.

Om den tiltalte rett til å føre egne bevis og forholdet til EMK art. 6 nr. 2 d, vil departementet bemerke følgende: Det er klart fastslått gjennom praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol at retten til å føre egne bevis ikke er ubetinget. Kjernen i regelen er at den anklagede ikke skal stilles mindre gunstig enn aktoratet med tanke på vitneførsel, og at begge parter har rett til å føre tilstrekkelig mange vitner til å få saken forsvarlig belyst, jf. Jørgen Aall, *Rettergang og menneskerettigheter* s. 389-393. I «Engel-dommen» (Series A No 22 1977 para. 91) uttaler domstolen:

«[T]his provision does not require the attendance and examination of every witness on the accused's behalf. It's essential aim, as is indicated by the words 'under the same conditions', is a 'full equality of arms' in the matter. With this provision it leaves it to the competent national authorities to decide upon the relevance of proposed evidence insofar as is compatible with the concept of fair trial which dominates the whole of Article 6.»

De foreslåtte regler om bevisavskjæring gjør små inngrep i retten til å føre egne bevis og stiller ikke aktoratet mer gunstig enn forsvaret. Domstolen må uansett sørge for at saken er forsvarlig opplyst, jf. straffeprosessloven § 294. Departementet mener derfor at de regler som er foreslått, ikke innskrenker adgangen til å føre egne bevis i større utstrekning enn det er adgang til etter EMK.

Departementet er enig med Riksadvokaten i at formuleringen «vil føre til» er bedre enn «ville føre til» i § 293, og fremmer forslag i tråd med dette.

Etter en ny vurdering har departementet kommet til at straffeprosessloven § 294 gir retten tilstrekkelig hjemmel til å kreve et bevis ført på en annen måte enn tilbudt, dersom dette vil opplyse saken bedre. Dermed er det ikke noe påtrengende behov for å ta inn i straffeprosessloven en regel etter mønster av tvistemålsloven § 189 første ledd nr. 4. Departementet fremmer derfor ikke forslag om dette.

For øvrig fremmer departementet de samme forslag som skissert i høringsnotatet.

8.4.2 Bør det innføres en plikt til å begrunne hvorfor et bevis ønskes ført?

To høringsinstanser reiser i sine høringssvar spørsmålet om det ikke bør innføres en viss plikt til å begrunne hvorfor man ønsker å føre ulike bevis.

Trondheim statsadvokatembeter uttaler at en begrunnelsesplikt

«...særlig vil være aktuelt for vitner som ikke er avhørt i saken. En slik begrunnelsesplikt vil ha flere fordeler: partene vil skjerpe seg ved vurderingen av hvilke bevis som påberopes, motparten vil lettere kunne forberede seg til bevisførselen, og retten vil ha bedre grunnlag til å vurdere om det skal innkalles til saksforberedende møte om bevisavskjæring etter strpl. § 272.»

Lofoten og Vesterålen politidistrikter inne på noe av det samme, og uttaler:

«En stiller seg positiv til utvalgets forslag om øket adgang til å avskjære bevisførsel, jfr. forslaget om ny strpl. § 267a m.v. Endringsforslaget bør imidlertid også ledsages av en innskjerping av strpl. § 265 første ledd annet og tredje punktum. Disse reglene om forsvarers bevisoppgave, blir i praksis ikke alltid overholdt av forsvarerne. Regelverket er her forskjellig fra reglene i sivile saker, hvor bevis det ikke er gitt tilstrekkelig varsel om blir avskåret.

Det vil nok neppe være anledning til å gi preklusive regler om innholdet i forsvarers bevisoppgave, sml. strpl. § 294. I en del tilfeller er det også et problem at tiltalte ikke i tide kontakter forsvarer angående saken. Men det kunne være formålstjenlig med en innskjerping av strpl. § 265, slik at forsvarers bevisoppgave i større grad enn i dag inngis i god tid før hovedforhandlingen, samt begrunner hvilken utvidelse av bevisførselen som ønskes, slik at retten har mulighet til å vurdere eventuell avskjæring av utvidet bevisførsel.»

Departementet er av den oppfatning at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste en generell begrunnelsesplikt. Overdreven bevisføring er stort sett et problem i enkelte større saker. En generell begrunnelsesplikt ville medføre mye ekstraarbeid i saker der dette ikke er hensiktsmessig og forsinke sakene unødig.

Retten kan allerede i dag holde rettsmøte under saksforberedelsen til behandling av spørsmålet om å avskjære bevisførsel under hovedforhandlingen, jf. straffeprosessloven § 272 annet ledd. Trolig kan det i visse tilfeller være vanskelig for retten å vite om det er behov for et slikt rettsmøte. Derfor vil det være en fordel for retten om den - når den finner det ønskelig og hensiktsmessig - kan be partene om en skriftlig redegjørelse for hvorfor bevisene ønskes

ført. Departementet foreslår derfor et tillegg til straffeprosessloven § 272 som gir retten en slik adgang.

8.4.3 Bevisavskjæring under saksforberedelsen

Svært få *høringsinstanser* uttaler seg eksplisitt om bevisavskjæring under saksforberedelsen.

Departementet står fast ved at straffeprosessloven § 272 bør endres, slik at det går klart frem at retten under saksforberedelsen kan avholde rettsmøte til behandling av spørsmålet om å utsette hovedforhandlingen av hensyn til bevisførselen.

I *høringsnotatet* ble det uttrykt noe tvil om hvorvidt det er behov for å knytte bevisavskjæringsreglene til de foreslåtte regler om frister for å avholde hovedforhandling. Det ble ikke foreslått noen uttrykkelig regel på dette punktet. Departementet fremhevet at retten ved vurderingen av om hovedforhandlingen skal utsettes av hensyn til bevisførselen, uansett vil måtte legge vekt på om fristen for å avholde hovedforhandling vil bli overholdt. Dette vil gjelde uansett om det sies i loven eller ikke. Videre ble det uttalt at lovteksten ikke bør bli mer ordrik enn nødvendig.

Dersom det ikke etableres noen uttrykkelig kobling mellom bevisavskjæringsreglene og fristreglene, skulle det etter departementets mening heller ikke være behov for en egen bestemmelse om bevisavskjæring under saksforberedelsen.

Ingen *høringsinstanser* har direkte berørt disse spørsmålene.

Departementet holder fast ved at bevisavskjæringsreglene ikke bør knyttes til de foreslåtte reglene om frister for å avholde hovedforhandling, og at det heller ikke bør innføres noen egen bestemmelse om bevisavskjæring under saksforberedelsen.

I *høringsnotatet* ble det også reist spørsmål om det er behov for en regel om at en avgjørelse under saksforberedelsen om å avskjære bevis mv. unntaksvis ikke trenger å behandles i rettsmøte der partene innkalles.

Noen få *høringsinstanser* har uttalt seg om dette. *Riksadvokaten* og *Bergen politidistrikter* negative til at spørsmålet om bevisavskjæring under saksforberedelsen skal kunne behandles uten at partene innkalles til rettsmøte.

Bergen politidistrikt uttaler:

«Spørsmålet om å avskjære bevis en part har krevd å føre for retten er et så vidt alvorlig spørsmål at det ikke bør være adgang til å behandle det uten å avholde rettsmøte, selv ikke unntaksvis.»

Agder lagmannsrett og *Hallingdal sorenskriverembete* er derimot positive til en unntaksregel.

Hallingdal sorenskriverembete uttaler:

«Spørsmålet om bevisavskjæring forut for hovedforhandlingen bør kunne behandles utenfor rettsmøte. En annen ordning vil bli kostnadskrevende og tidkrevende å gjennomføre, uten at kvaliteten på avgjørelsen nødvendigvis blir bedre.»

Høringen har ikke avdekket noe stort behov for å kunne avskjære bevis under saksforberedelsen uten at partene innkalles til rettsmøte. Departementet har kommet til at det ikke bør innføres en slik adgang. Spørsmålet

om bevisavskjæring under saksforberedelsen vil trolig vanligvis bare oppstå i enkelte store og kompliserte saker. I disse sakene vil det være ekstra viktig at spørsmålet om bevisavskjæring er grundig behandlet, selv om avgjørelsen ikke er bindende under hovedforhandling, jf. § 272 fjerde ledd. Partene må få mulighet til kontradiksjon, og dette vil best la seg gjennomføre i et rettsmøte som partene er innkalt til.

9 Møte- og forklaringsplikt for politiet

9.1 Gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag

Den siktede plikter å møte i retten, men har ikke plikt til å forklare seg (straffeprosessloven § 85, jf. § 90). Vitner har som hovedregel både møteplikt og forklaringsplikt for retten, jf. § 108, men det er gjort viktige unntak, jf. §§ 109 flg.

For politiet er utgangspunktet det motsatte. Verken den mistenkte eller vitner har noen generell plikt til å møte frem for eller til å forklare seg for politiet. Men det gjelder visse unntak også her: På forespørsel må alle oppgi navn, fødselsdato, fødselsår, stilling og bopel til politiet, jf. straffeloven § 333. Offentlige tjenestemenn og andre som handler på vegne av stat eller kommune, plikter i tillegg å gi forklaring om «forhold de er blitt kjent med i sin stilling eller sitt verv», jf. straffeprosessloven § 230 første ledd.

En mistenkt kan pågripes når vilkårene i straffeprosessloven § 171 er oppfylt. Personer som treffes på eller ved et sted der det må antas å være begått en forbrytelse, kan politiet innbringe til politistasjon og holde der inntil fire timer, jf. politiloven § 8. Bestemmelsen skal gjøre det enklere å sjekke potensielle gjerningspersoner ut av eller inn i saken. Innbringelse av vitner kan særlig være aktuelt når det er upraktisk å nedtegne personalia på åstedet, f.eks. fordi det dreier seg om et stort antall vitner og ressursene må brukes til annet arbeid, f.eks. bevissikring.

Nekter et vitne å forklare seg for politiet, kan politiet begjære rettslig avhør (§ 237), og for retten har vitnet som hovedregel møte- og forklaringsplikt, jf. § 108. Denne fremgangsmåten kan derimot ikke brukes overfor mistenkte som nekter å forklare seg for politiet, siden de heller ikke har forklaringsplikt for retten.

Et vitne som uten gyldig forfall unnlater å møte for retten, kan straffes med bøter og pålegges å erstatte de omkostninger som er voldt (domstolloven § 205). Retten kan dessuten beslutte å avhente vitnet (straffeprosessloven § 115 første ledd første punktum). I særlige tilfeller kan vitnet holdes i fengslig forvaring (annet punktum). Domstolloven § 206 og straffeprosessloven § 137 har tilsvarende regler for et vitne som nekter å forklare seg.

Arbeidsgruppe I har vurdert om vitner bør ha møteplikt og forklaringsplikt for politiet, samt om den mistenkte bør kunne pålegges å møte frem til politiavhør.

Arbeidsgruppen slår fast at forklaringsplikt for den mistenkte er uaktuelt. Det foreligger heller ikke noe praktisk behov for møteplikt for den mistenkte. Vilkårene for pågrepelse vil som regel være oppfylt der det kunne vært aktuelt å pålegge slikt oppmøte.

Derimot foreslår arbeidsgruppen at vitner får møteplikt for politiet. Men heller ikke vitner bør ha forklaringsplikt. Retten bør uansett ta stilling til om det foreligger forklaringsplikt der vitnet påberoper seg en fritaksgrunn, og det bør være adgang til kjæremål. Videre bør det være retten som vurderer sank-

sjoner ved manglende overholdelse av forklaringsplikten. Derfor vil det være lite å oppnå ved en forklaringsplikt.

Arbeidsgruppen fremholder om møte- og forklaringsplikt for politiet (rapporten side 105-109):

«7.3.5.1 Problemet - unnlatt fremmøte og forklaringsnektelse

Flere politidistrikter fremhever som et problem at vitner og mistenkte unnlater å møte til politiavhør etter innkalling. Problemet hevdes å være økende. Dette har som konsekvens at polititjenestemannen som skal foreta avhøret, ikke får disponert sin arbeidsdag slik som planlagt, og det oppstår unødige forsinkelser i fremdriften av den aktuelle saken. Videre må det brukes tid og ressurser til ny innkalling. I mange tilfeller forsøker man å spore opp vedkommende på bopel eller arbeidssted. På mindre steder - hvor politiet har god personkunnskap - lykkes man gjerne med å finne frem til ham, og i mange tilfeller er han villig til å la seg avhøre. Avhøret lar seg med andre ord gjennomføre, men det har medgått både unødvendig tid og ressurser til å vente på vedkommende, sende innkallinger eller finne frem til ham.

Dersom han nekter å avgi forklaring for politiet, vurderes eventuelt rettslig avhør. Dette begjæres i saker hvor forklaringen er sentral for sakens opplysning. I mindre alvorlige saker finner man det ofte ikke forsvarlig ut fra ressursmessige hensyn å begjære rettslig avhør. Dette kan medføre at sakene ikke blir oppklart og må henlegges etter bevisets stilling¹.

Det kan være ulike grunner til at stadig flere unnlater å møte til politiavhør etter innkalling. Mange vegrer seg for å bli innblandet i straffesaker, fordi dette oppfattes som ubehagelig. Videre synes det å være en økende tendens til 'å gi blaffen', noe som muligens skyldes at politiet, som andre offentlige instanser, har mistet noe av den autoritet de tidligere hadde i samfunnet. I en del tilfeller unnlater personer å møte av frykt for represalier.

Det finnes ikke oversikter som viser i hvor stor grad vitner og mistenkte lar være å møte til politiavhør eller hvilke konsekvenser i form av økt tids- og ressursbruk som dette medfører. Problemet synes imidlertid å være så vidt omfattende, særlig i Oslo og andre større politidistrikter, at tiltak bør vurderes.

Arbeidsgruppen finner det hensiktsmessig å vurdere om møte- og forklaringsplikt for politiet - tilsvarende den ordning som i dag gjelder i forhold til retten - kan være et tjenlig tiltak for å redusere de problemene som knytter seg til at mistenkte og vitner i stadig større grad unnlater å møte til politiavhør og til den økte vegringen mot å forklare seg for politiet. Forklaringsplikt drøftes i pkt. 7.3.5.3 og møteplikt i pkt. 7.3.5.4.

7.3.5.3 Forklaringsplikt

Etter arbeidsgruppens syn er det uaktuelt å innføre forklaringsplikt for mistenkte. Mistenkte har ikke forklaringsplikt for retten, jf. straffeprosessloven § 91 og pkt. 7.3.5.2 ovenfor, og det er et grunnprinsipp i straffeprosessen at mistenkte ikke kan pålegges å medvirke til egen fellelse (selvinkrimineringsprinsippet), jf. EMK artikkel 6 nr. 1.

For vitner gjør ikke hensynet til selvinkriminering seg gjeldende, og vitner har som hovedregel forklaringsplikt for retten, jf. straffeprosessloven § 108 og pkt. 7.3.5.2 ovenfor. Det kan imidlertid reises spørsmål om behovet for regler om forklaringsplikt egentlig er så stort. Det må antas at dersom vitnene møter, vil de i de fleste tilfeller også være villig til å forklare seg. Det viktigste vil derfor være møteplikten.

Videre er det et spørsmål om regler om forklaringsplikt vil ha noen særlig praktisk betydning. I en del tilfeller vil vitnene anføre at de ikke har forklaringsplikt, fordi de mener å være omfattet av noen av unntaksreglene i straffeprosessloven §§ 117-125. Man kan etter arbeidsgruppens syn vanskelig tenke seg at politiet (påtalemyndigheten i politiet) med endelig virkning skal avgjøre spørsmålet om forklaringsplikt når denne bestrides. I slike tilfeller må avgjørelsen tas av retten, og det må være adgang til å anvende kjæremål. Etter arbeidsgruppens syn kan det heller ikke være aktuelt å gi politiet kompetanse til å ta i bruk sanksjoner overfor et vitne som ikke vil forklare seg for politiet. Også bruken av sanksjoner må forbeholdes retten. Dette fører til at i de tilfeller hvor pliktregelen settes på spissen, er det lite hjelp i den fordi retten likevel må koples inn. Og i de tilfeller vitnet er villig til å forklare seg, trenger man ingen pliktregel. Man står da tilbake med de vitner som etter gjeldende rett ville nektet å forklare seg for politiet, men som etter en eventuell endring vil respektere forklaringsplikten. Hvor mange som faller i en slik kategori, er nokså usikkert.

Etter dette vil arbeidsgruppen ikke tilrå at vitner pålegges forklaringsplikt for politiet.

7.3.5.4 Møteplikt

a) Vitner

Å innføre møteplikt for politiet vil være langt mindre inngripende enn forklaringsplikt. Møteplikt vil være fordelaktig og ressursbesparende for politiet selv om den ikke er kombinert med forklaringsplikt. Når et vitne møter, vil man få avklart om vedkommende vil forklare seg eller ikke. Unødvendig bruk av tid og ressurser til ytterligere innkalling kan unngås, og spørsmålet om rettslig avhør kan avgjøres umiddelbart. Som regel vil vitner og mistenkte forklare seg frivillig når de først har møtt. Arbeidsgruppen kan ikke se at rettssikkerhetsmessige hensyn skulle tale mot møteplikt for vitner og tilrår at dette innføres.

En forutsetning for at et vitne skal ha møteplikt for politiet må - som for retten - være at vitnet har mottatt en formell innkalling der møteplikten fremgår, og at vitnet ikke har gyldig forfall. Reglene om innkalling med møteplikt bør så langt som mulig være de samme som ved rettslige avhør, jf. straffeprosessloven § 110. Således bør det kreves at innkalling skjer ved forkynning og at vitnet så langt det er mulig skal ha minst tre dagers varsel.

Møteplikt vil lett kunne bli et slag i luften om det ikke knyttes sanksjoner til uteblivelse. Ved manglende fremmøte bør det derfor innføres adgang til avhenting, slik som ved uteblivelse fra rettslig avhør, jf. straffeprosessloven § 115. Beslutning om avhenting bør på samme måte som pågripelse besluttes av påtalemyndigheten i politiet. Konsekvensene av å utebli må fremgå av stevningen.

Møteplikten for retten er i utgangspunktet geografisk begrenset, jf. straffeprosessloven § 109. Etter arbeidsgruppens syn bør også møteplikten for politiet begrenses geografisk. Arbeidsgruppen antar at denne kan gjøres mer begrenset enn ved rettslig avhør og anbefaler at møteplikten kun skal gjelde innenfor det politidistrikt som vitnet er bosatt i eller oppholder seg i. Dette gjør inngrepet overfor vitnet mindre enn om det må reise langt og ivaretar samtidig politiets behov.

For ordens skyld presiseres at innkalling med møteplikt vil være et supplement til dagens mer uformelle ordning med innkalling pr. telefon eller brev. Der det lar seg gjøre å komme i kontakt med vitnet uten for store problemer - f.eks. på bolig eller arbeidsplass - er telefonkontakt å anbefale. Når tidspunktet for avhør er avtalt direkte med vitnet, reduseres sannsynligheten for at det ikke vil komme.

På grunn av den mer tungvinte fremgangsmåten med forkynning (postforkynning eller forkynning ved polititjenestemann som stevnevitne) antar arbeidsgruppen at politiet i de fleste tilfeller fortsatt vil bruke uformell innkalling. Innkalling med møteplikt vil først og fremst være aktuelt overfor mer 'vanskelige' vitner. Etter arbeidsgruppens syn må innkalling med møteplikt - for at ordningen skal få den tilsiktede effekt - rutinemessig følges opp med avhenting dersom vitnet uteblir. Beslutning om avhenting er en påtaleavgjørelse som må treffes av politijuristen på saken. Før innkalling med møteplikt sendes må derfor etterforskeren ha avklart med juristen at denne vil gi ordre om avhenting dersom vitnet ikke kommer og heller ikke har opplyst gyldig forfall.

b) Mistenkte

Arbeidsgruppen går ikke inn for å innføre møteplikt for mistenkte. I de fleste tilfeller hvor det i praksis er behov for at mistenkte skal møte, vil vilkårene for pågrepelse være oppfylt, jf. straffeprosessloven § 171, slik at behovet kanskje ikke er så stort. Videre måtte møteplikten i tilfelle følges opp med sanksjoner ved uteblivelse, og den aktuelle sanksjonen er avhenting. Regler om møteplikt og avhenting ved uteblivelse kan imidlertid i praksis virke som 'nye pågripelsesregler' med mindre strenge vilkår enn straffeprosessloven § 171 setter. Arbeidsgruppen er skeptisk til dette.

Siden det ikke kan dokumenteres et sterkt behov for å pålegge mistenkte møteplikt for politiet og rettssikkerhetsmessige hensyn tilsier varsomhet, er arbeidsgruppens konklusjon at de någjeldende regler bør beholdes.

7.3.5.5 Endringer i skjemaet for innkalling av vitner

BL (politiets elektroniske saksbehandlingsverktøy) inneholder i dag et eget skjema for innkalling av vitner. Dette bør endres slik at etterforskeren kan velge mellom ulike alternativer:

- ordinær uformell innkalling
- uformell innkalling med opplysning om at rettslig avhør vil bli begjært dersom vitnet ikke møter
- formell innkalling med møteplikt.

I det sistnevnte tilfelle må skjemaet inneholde opplysning om at vitnet har plikt til å møte med mindre det har gyldig forfall, og opplysning om at uteblivelse kan medføre avhenting, sml. straffeprosessloven § 110. Arbeidsgruppen antar at trusselen om avhenting vil medføre at vitnene i de aller fleste tilfeller vil møte. Dersom politijuristen mener at forklaringen fra et vitne er så viktig for sakens opplysning at han vil begjære rettslig avhør hvis vitnet ikke møter eller ikke vil forklare seg for politiet, kan det være en fordel om opplysning om dette gis allerede i innkallingen. Når vitnet vet at det uansett må forklare seg, må man legge til grunn at det som regel vil velge å avgi politiforklaring. For at et slikt varsel skal ha den nødvendige effekt må man følge opp med begjæring om rettslig avhør ved uteblivelse.

Etter arbeidsgruppens syn bør teksten i innkallingsskjemaet endres også ved de ordinære, uformelle innkallelsene. Teksten lyder blant annet:

'Politiet trenger din forklaring i politisak under etterforskning. Du anmodes om å møte til avhør på ...

Hvis du ikke kan møte til bestemt tid, bes du gi beskjed om dette pr. telefon eller på annen måte for ny avtale. Ingen plikter å forklare seg for politiet, men politiet kan om det finnes nødvendig, begjære deg rettslig avhørt.'

Arbeidsgruppen foreslår at ordlyden skjerpes slik at oppfordringen til å møte blir sterkere. En vil foreslå at første del av den siterte tekst bør lyde slik:

'Politiet trenger din forklaring i politisak under etterforskning. Du innkalles derfor til avhør på ...'

Videre foreslås at opplysningen om at vitnet ikke har forklaringsplikt for politiet går ut. Etter gjeldende rett plikter man ikke å opplyse vitnet ved selve avhøret om at det ikke behøver å forklare seg (med mindre bevisforbuds- eller fritaksreglene i straffeprosessloven §§ 117 flg kan være aktuelle), og det er da enda mindre grunn til å informere om dette på forhånd.

Som nevnt ovenfor, bør rettslig avhør bare omtales når politijuristen har besluttet at rettslig avhør skal begjæres hvis vitnet ikke kommer, og teksten bør da lyde slik:

'Hvis du ikke kan møte til bestemt tid og ikke har opplyst gyldig forfall, vil politiet begjære deg rettslig avhørt.'

9.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet sa departementet seg enig med arbeidsgruppen i at det ikke er behov for å kunne pålegge den mistenkte å møte til politiavhør, og at det heller ikke er hensiktsmessig at vitner som en alminnelig regel skal kunne pålegges å forklare seg overfor politiet. Departementet sluttet seg til arbeidsgruppens begrunnelse.

Departementet var positiv til arbeidsgruppens forslag om at vitner skal kunne pålegges å møte til politiavhør, og foreslo at straffeprosessloven § 230 tilføyes et nytt annet ledd som skal lyde slik:

«Selv om et vitne ikke har forklaringsplikt etter første ledd, plikter vitnet etter innkalling å møte på politistasjonen eller lensmannskontor i det politidistrikt vitnet er bosatt eller oppholder seg. §§ 110, 112, 113 og 114 gjelder tilsvarende. Vitnet har krav på godtgjørelse etter egen lov.

Påtalemyndigheten kan beslutte at et vitne som uten gyldig forfall uteblir skal avhentes for straks å fremstilles.»

Om forslaget uttalte departementet på side 107-108:

«En møteplikt vil kunne bidra til at vitnet likevel ønsker å forklare seg til politiet i stedet for å bli innkalt til rettslig avhør. Dersom vitnet møter opp hos politiet vil eventuelle misforståelser kunne ryddes av veien. Det fremgår av rapporten at vitner som i utgangspunktet unnlater å møte til avhør, erfaringsmessig likevel velger å forklare seg dersom de møter frem senere eller politiet får direkte kontakt med dem på andre måter. Får politiet vitnet i tale, kan man informere om at vitnet uansett har vitneplikt for retten, og om de sanksjoner som er aktuelle ved manglende overholdelse av denneplikten. At vitnet må møte opp hos politiet, eller i det minste må ta kontakt, vil også gjøre det lettere for politiet å komme i kontakt med vitnet. En møteplikt vil etter departementets vurdering likevel kunne føre til at flere møter opp eller tar kontakt med politiet, i stedet for å neglisjere innkallingen.

En møteplikt er likevel ikke helt uproblematisk. Enkelte vitner kan på forhånd ha gitt klart uttrykk for at de ikke vil forklare seg for politiet. Forklaringsvegvingen kan f. eks. ha kommet til uttrykk i et tidligere avhør, eller ved avhenting. Så lenge det ikke er aktuelt å pålegge vitnet

forklaringsplikt, kan det virke urimelig om slike vitner likevel skulle ha plikt til å møte for politiet. Å avhente slike vitner vil for det første være en lite hensiktsmessig bruk av ressurser for alle parter. For det annet kan avhenting fremstå som en uakseptabel form for press mot de 'vanskelige' vitnene, særlig om vitnet blir innkalt flere ganger. Departementet antar at politiet i slike tilfeller ikke vil innkalle vitnet til politiavhør, men i stedet vil vurdere innkalling til rettslig avhør.

Innkallingen bør forkynnes for vitnet med tre dagers frist. Etter departementets vurdering bør ikke vitnet pålegges å reise like langt som når vitnet innkalles til rettslig avhør og vitnet bør få dekket sine reiseutgifter og arbeidsfortjeneste i samme grad som vitner for retten.

Beslutning om avhenting bør etter departementets vurdering tas etter at uteblivelse er konstatert.

...
Departementet er imidlertid skeptisk til arbeidsgruppens forslag om at all informasjon om at vitnet ikke har forklaringsplikt for politiet, skal fjernes fra innkallingen og heller ikke nevnes i selve avhørssituasjonen. Når man først har et regelverk hvor vitner har forklaringsplikt for retten, men ikke for politiet, bør ikke innkallingen og avhørssituasjonen tildekke dette. Derimot kan det være grunn til å vurdere om informasjonen bør formuleres på en annen måte.»

9.3 Høringsinstansenes syn

De aller fleste høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, går inn for at vitner skal kunne pålegges å møte frem hos politiet: *Riksadvokaten, Borgarting lagmannsrett, Nord-Troms herredsrett, Senja sorenskriverembete, Hordaland, Oslo og Trondheim statsadvokatembeter, ØKOKRIM, KRIPOS, Politiets overvåkningstjeneste, Bergen, Bodø, Drammen, Fredrikstad, Lofoten og Vesterålen, Nord-Jarlsberg, Oslo, Ringerike, Senja, Skien og Troms politidistriktersamt Politiets fellesforbund.*

Bergen, Bodø og Ringerike politidistrikter gir uttrykk for at en møteplikt vil ha stor betydning. *Bergen politidistrikt* uttaler:

«I svært mange saker går det uforholdsmessig mye tid og ressurser med i bare forsøk på å få klarert om vitner og mistenkte i det hele tatt ønsker å forklare seg for politiet. En møteplikt med avhentingsadgang vil i mange tilfelle kunne avhjelpe dette.»

Borgarting lagmannsrett understreker at bestemmelsen må praktiseres på en skjønnsom måte, slik at det ikke senere kan hevdes at vitnet ble utsatt for et utilbørlig press fra politiet.

Enkelte av de høringsinstansene som går inn for en møteplikt, tar til orde for at bestemmelsen utformes noe annerledes.

Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforbund går inn for at det innføres en generell plikt for vitner til å møte for politiet i det distrikt de er bosatt, og at det dermed ikke skal være nødvendig med noen egen beslutning om avhenting. *Riksadvokaten* antyder også en slik regel, men konkluderer med at «allerede trusselen om en mulig avhenting vil sannsynligvis gi resultater, og uansett vil det være grunn til å gå skrittvis frem».

KRIPOS fremhever at det forhold at avhenting må besluttes av påtalemyndighet, vil gjøre misbruksfaren særdeles liten. *Trondheim statsadvokatembeter* er enig i departementets forslag på dette punkt og uttaler:

«For å sikre den nødvendige notoritet er det vår oppfatning at også innkalling til vitnet da bør utferdiges av politijuristen. At det uttrykkelig bør fremgå at det er politijuristen som har truffet beslutningen, er også begrunnet i at politidistriktet påføres utgifter ved at vitnet i disse tilfeller skal ha dekket utgifter og tapt arbeidsfortjeneste i samme grad som ved rettslig avhør.»

Hordaland statsadvokatembeter, KRIPOS, Oslo og Lofoten og Vesterålen politidistrikter samt *Politiembetsmennenes Landsforening* gir uttrykk for at det ikke bør være noe krav at innkallingen er forkynt for vitnet, så lenge innkallingen har skjedd på en slik måte at en har en stor grad av sikkerhet for at vitnet har mottatt innkallingen. *Lofoten og Vesterålen politidistrikt* uttaler at et ubesvart rekommandert brev bør være tilstrekkelig.

Riksadvokaten og *Inderøy sorenskriverembete* er enig med departementet i at det i innkallingen bør opplyses at en eventuell møteplikt ikke innebærer forklaringsplikt. *Oslo statsadvokatembeter* går derimot inn for at all informasjon om at vitnet ikke har forklaringsplikt bør fjernes fra innkallingen. Instansen mener at det heller ikke er grunn til å endre påtaleinstruksen slik at vitnet må opplyses om dette i selve avhøret og uttaler at

«...en slik endring sannsynlig vil medføre økt saksbehandlingstid ved at politiet i større utstrekning enn i dag ville måtte begjære rettslig avhør».

Barne- og familiedepartementet ønsker en problematisering av de spesielle hensyn som bør ivaretas i saker der unge under 18 år blir berørt av loendringsforslaget.

Hallingdal og Inderøy sorenskriverembeter, Den Norske Advokatforening og Rettspolitisk forening går helt eller delvis imot at vitner skal kunne pålegges møteplikt for politiet.

Hallingdal sorenskriverembete uttaler:

«Å pålegge et vitne møteplikt for politiet samtidig som vitnet ikke har forklaringsplikt kan neppe være hensiktsmessig.

Et vitne som ikke ønsker å møte til politiavhør har ved evt. fram møte hos politiet allerede tatt sitt standpunkt om ikke å ville forklare seg. I de tilfeller dette er klargjort overfor politiet synes det å ha lite for seg å pålegge en fram møteplikt likevel. Dette vil av de berørte vitner bli oppfattet som å legge press på vitnet i den hensikt at vitnet skal endre standpunkt. Annen form for overtalelse enn den som kan gjøres verbalt pr. telefon er vel ikke ønskelig.»

Den Norske Advokatforening går inn for at det i stedet for møteplikt innføres en plikt til å varsle politiet dersom vitnet ikke kan eller vil møte:

«Advokatforeningen finner den utvidede adgangen for politiet til å kreve frem møte av vitner betenkelig. Frem møteplikten innebærer som nevnt ingen utvidelse av forklaringsplikten, og det som vinnes etterforskningsmessig kan derfor ikke være stort. Det er først og fremst problemet med vitner som unnlater å møte uten å gi beskjed, som en her kan redusere. Avhøringsadgang for politiet vil rent faktisk kunne oppfattes som et press på vitnet til å forklare seg selv om det ikke foreligger noen slik plikt. Det bør for øvrig fremgå av innkallingen at vitnet ikke har forklaringsplikt for politiet.

Advokatforeningen er av den oppfatning at hensynet bak forslaget kan oppnås ved at vitner som er innkalt på formell måte til å avgi forklaring, plikter å varsle politiet dersom de vil benytte seg av sin adgang til ikke å avgi forklaring til politiet eller dersom de av andre grunner ikke kan eller ønsker å møte på det angitte tidspunkt.»

Rettspolitisk forening uttaler at personer som er fritatt for vitneplikt etter straffeprosessloven § 122, ikke bør kunne pålegges å møte for politiet:

«Dette vil lett føles som et reelt press for å gi forklaring, og uansett vil det lett kunne bli stilt 'uformelle' spørsmål som tjenestemannen nedtegner i egenrapport og bruker som bevis, selv om vitnet ikke var klar over at dette kunne brukes.»

Med ett unntak er høringsinstansene enig i at vitner ikke bør ha plikt til å forklare seg for politiet. *Riksadvokaten, Hallingdal og Inderøy sorenskriverembeter, Bergen, Bodø og Oslo politidistrikter* samt *Politiembetsmennens Landsforeningslutter* seg uttrykkelig til arbeidsgruppens og departementets vurdering. *Hallingdal sorenskriverembete* uttaler:

«Vitner som ikke ønsker å gi forklaring til politiet vil normalt ha mindre betydning som bevis i en straffesak. Dersom vitnet antas å ha viktige opplysninger til sakens opplysning bør forklaringen gis i rettslig avhør, evt med forsvarer til stede. Derved oppnås muligheter for kryssseksaminasjon og evt. kontradiksjon, og senere anførsler om påvirkning gis en annen valør.

Politiet skal ivareta en partsrolle selv om den så vidt mulig skal være objektiv under etterforskningen. Utenfor fagmiljøene fremtrer politiet som motpart overfor siktede. Den alminnelige tillit til straffesakshåndteringen kan derfor styrkes ved at forklaringsplikten gjelder overfor retten og ikke overfor en av sakens parter.»

Bare *Politiets fellesforbund* tar til orde for å innføre en forklaringsplikt:

«PF mener det bør innføres møte- og forklaringsplikt for vitner. Unntaket er de vitner som kommer inn under unntaksreglene i straffeprosessloven §§ 117 - 125.

Møte- og forklaringsplikt for vitner vil gi et signal om å ta ansvar og om 'å bry seg'. Det vil være en vesentlig lettelse for politiet at vitner har både møte- og forklaringsplikt. Møteplikten vil være en lettelse i forhold til å bringe på det rene identitet, vitnets rolle, og hvorvidt det vil påberope taushetsplikt.

Det kan være mange grunner til at vitner ikke møter etter innkalling til politiavhør. Det registreres en generell tendens til 'ikke å ville bli innblandet'. Mange møter ikke av frykt for represalier, lojalitet til kriminelle venner, generell motvilje mot politiets virksomhet, usikkerhet med hensyn til hvorvidt deres forklaring er nødvendig eller generell likegyldighet. Dette gjelder for eksempel vitner i voldssaker, unge vitner fra gjengmiljøer, vitner knyttet til narkotikakriminalitet eller til høyreekstremistiske miljøer. Dette er en situasjon som samfunnet må ta på alvor.

Det er grunn til å tro at en forklaringsplikt ville være tilstrekkelig for å få noen av vitnene til å forklare seg. Da har de en 'unnskyldning' og vil ikke så lett bli sett på som 'tystere'.

Høringsinstansene er delt i spørsmålet om også den *mistenkte* bør kunne pålegges å møte til politiavhør. *Riksadvokaten, Borgarting lagmannsrett, Nord-*

møre og *Oslo politidistrikter* samt *Politiembetsmennenes Landsforening* er enige med arbeidsgruppen og støtter dermed departementets foreløpige standpunkt om at slik møteplikt ikke vil være hensiktsmessig.

Riksadvokaten, Oslo politidistrikt og *Politiembetsmennenes Landsforening* gir uttrykk for at de eksisterende regler om pågripelse gjør det unødvendig å innføre noen møteplikt for mistenkte.

Bergen og *Troms politidistrikter* samt *Politiets fellesforbund* går derimot inn for at også mistenkte skal kunne pålegges å møte til politiavhør. *Kragerø politidistrikt* gir uttrykk for at det bør vurderes en form for møteplikt for den mistenkte, da dette i en del tilfeller vil kunne redusere saksbehandlingstiden.

Bergen politidistrikt uttaler:

«Ved dette politidistrikt er en av den oppfatning at der er behov for også å pålegge mistenkte møteplikt for politiet. I de aller fleste saker vil bredden av etterforskningen og således hvilke ressurser som må brukes være avhengig av mistenktes holdning til de beskyldninger som rettes mot ham. Det er da åpenbart at det så tidlig som mulig er av avgjørende interesse å få avklart om mistenkte vil forklare seg for politiet og i tilfelle hva. Dette er et behov som er langt videre enn strpl. § 171 gir pågripelsesadgang til.»

Troms politidistrikt uttaler:

«Det kan hende at politiet ved innkallingen av mistenkte ikke har annet å bygge på en fornærmedes anmeldelse, og at man er usikker på om denne i seg selv er tilstrekkelig til å konstatere skjellig grunn til mistanke. Men fordi anmeldelsen er inngitt mot en navngitt person, har vedkommende fått mistenkt-status, og kan således ikke hentes, slik et ordinært vitne kan (om loven endres).»

9.4 Departementets vurdering

Departementet mener fortsatt at vitner bør kunne pålegges å møte frem hos politiet, selv om de ikke har forklaringsplikt. En slik regel vil bidra til at politiet på et tidligere tidspunkt får klarlagt om vitnet ønsker å forklare seg eller ikke. I og med at formålet med en møteplikt er å avklare om vitnet ønsker å forklare seg for politiet, bør møteplikten - i alle fall i første omgang - ikke følge direkte av loven, men pålegges etter en konkret vurdering. Det forhold at en møteplikt vil kunne medføre ulemper for vitnet og utgifter som det offentlige må dekke, trekker i samme retning.

I en del tilfeller er vitner pga. taushetsplikt avskåret fra å forklare seg både for retten og for politiet. Er dette klart, vil de foreslåtte vilkårene for å innkalle vitnet ikke være oppfylt. Men i en del saker kan det være uklart om vitnet har taushetsplikt eller ikke. Da vil politiet ha behov for å avklare det. Tilsvarende kan det være behov for å avklare om en person som er fritatt fra vitneplikt for retten, men som ikke har taushetsplikt, ønsker å forklare seg for politiet. Departementet foreslår derfor ikke noen unntak fra møteplikten for personer som er fritatt fra vitneplikt for retten.

Et vitne som allerede har gitt klart uttrykk for at det ikke ønsker å forklare seg for politiet, bør ikke kunne pålegges møteplikt. For å unngå misforståelser og misbruk går departementet inn for at det skal gå frem av lovteksten at formålet med møteplikten er å få avklart om vitnet er villig til å forklare seg eller

ikke. Vissheten om at vitnet risikerer å bli hentet vil i en del saker kunne medføre at vitnet selv tar kontakt for å avtale et annet tidspunkt eller for å gi beskjed om at han eller hun ikke ønsker å forklare seg for politiet. Dersom politiet etter å ha fått slik melding ikke har noen grunn til å tro at vitnet vil ombestemme seg, vil det etter departementets vurdering ikke lenger foreligge grunnlag for møteplikt og avhenting.

Departementet vil fortsatt ikke gå inn for at vitner skal ha forklaringsplikt for politiet og viser til arbeidsgruppens begrunnelse.

Noen høringsinstanser har tatt til orde for at også mistenkte personer bør kunne pålegges å møte til politiavhør. En slik møteplikt kan være nyttig og forsvarelig i enkelte tilfeller, særlig hvis vilkårene for å pågripe ikke er oppfylt. Etter en fornyet vurdering har departementet kommet til at det bør innføres en slik plikt.

Departementet er enig i at det ikke bør kreves at en innkalling er gyldig forkynt, så lenge den mistenkte eller vitnet har fått kjennskap til innkallingen. For at politiet skal kunne legge til grunn at vedkommende er kjent med innkallingen, kan det ikke være tilstrekkelig at innkalling er sendt; det bør foreligge tilleggsmomenter, som for eksempel at vitnet overfor politiet har erkjent å ha mottatt innkallingen.

Etter departementets syn bør straffeprosessloven §§ 110, 112, 113 og 114 gjelde tilsvarende. Dermed vil bl.a. politiet måtte sende kopi av innkallingen til de foresatte til mistenkte og vitner som er under 18 år, jf. § 114 tredje ledd.

Departementet viser for øvrig til forslaget om endring av straffeprosessloven § 230 og til de spesielle merknadene til bestemmelsen.

10 Bør det innføres en straffsanksjonert plikt til å svare på postforkynnelser?

10.1 Gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppe II foreslår at det innføres en rettslig plikt til å svare på postforkynnelser, og at retten skal kunne ilegge rettergangsbet og erstatning for omkostninger dersom en mottatt postforkynnelse ikke besvares (rapporten side 74-76):

«Det er på det rene at et stort antall straffesaker blir utsatt fordi enten tiltalte eller sentrale vitner ikke er stevnet til hovedforhandlingen eller andre rettsmøter. Ved Oslo byrett blir kun 50 % av de berammede saker avgjort med dom, noe som ifølge byretten i hovedsak skyldes problemer med forkynnelsene. Det er ikke innhentet tall fra andre domstoler, men det er grunn til å anta at utsatte saker av samme årsak forekommer i større eller mindre grad også andre steder. Det vil derfor være et viktig tiltak å forebygge best mulig at slike situasjoner oppstår.

... Arbeidsgruppen vil peke på to mulige tiltak som kan bidra til å bedre svarprosenten ved postforkynnelser.

Gruppen som unnlater å melde flytting til folkeregisteret.

Politiet kan i større grad enn i dag prioritere forfølgningen av overtredder av folkeregisterloven § 16, jf. §§ 7 og 9 ved bøtelegging. Tiltaket kan gjennomføres uten lovendringer og praktisk talt uten ressursbruk fra politiets side. Hvorvidt det foreligger en straffbar overtredder av folkeregisterloven vil regelmessig kunne avklares enkelt i forbindelse med gjennomføringen av den enkelte forkynnelse. En revitalisering av straffebestemmelsen i folkeregisterloven vil trolig påvirke folk til i større grad å oppfylle plikten til å melde flytting innen 8 dager. Siden unnlatt flyttemelding er forholdsvis objektivt konstaterbart kan det dessuten vurderes om overtreddelsen kan avgjøres med forenklet forelegg. Det vises her til arbeidsgruppe I's arbeid.

Gruppen som bevisst eller ubevisst unnlater å returnere kvittering på forkynnelse til tross for at postsendingen er mottatt.

Arbeidsgruppen antar at dette utgjør den største gruppen av de som unnlater å gi tilbakemelding på postforkynnelse. Normalt vil jo de som flytter i alle fall huske på å melde flytting til posten, slik at forkynnelsen enten vil bli videresendt eller returnert til politiet med opplysning om den nye adressen.

... Arbeidsgruppen går inn for at det innføres en rettslig plikt til å besvare postforkynnelser.

Under forutsetning av at postforkynnelsen er mottatt og ikke besvart bør det foretas en endring i domstolloven, slik at retten kan ilegge rettergangsbet og erstatning for omkostninger hvis postforkynnelsen ikke blir besvart. Så vel siktede som vitner bør omfattes.

Endringsforslaget plasseres naturlig etter reglene om rettergangsbet for uteblivelse fra rettsmøter, jf. domstolloven § 205.»

10.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet uttrykte departementet forståelse for de problemer som oppstår fordi det i mange saker krever tid og ressurser å forkynne dokumenter. Departementet viste til at det i Ot.prp. nr. 18 (2000-2001) var foreslått omfattende omlegging av rutinene ved forkynnelse av *dommer* i straffesaker. (Forslaget er nå vedtatt som lov 4. mai 2001 nr. 16.) Departementet uttalte på side 101-102:

«Retten skal etter dette lovforslaget som regel innkalle siktede til domsforkynnelse eller fremmøteforkynnelse, og ankefristen begynner å løpe selv om siktede ikke møter. For andre dokumenter er det vanskeligere å gjennomføre tilsvarende reformer. Mottakeren av dokumentet vet i disse tilfellene gjerne ikke om at et dokumentet er underveis, og i alle fall ikke på hvilket tidspunkt dokumentet kan ventes.

Et alternativ kan være å innføre en plikt til å svare på postforkynnelser, slik arbeidsgruppen foreslår. Det kan være vanskelig å håndheve en slik plikt, idet det vil kunne reises tvil om vedkommende har fått brevet eller ikke. Dersom det først skal innføres en plikt til å svare på postforkynnelser, er departementet videre av den oppfatning at straff neppe er den mest hensiktsmessige reaksjon. I løpet av høsten 2000 vil det bli satt ned et offentlig utvalg som skal utrede alternative reaksjoner til straff. Det er et hovedformål å avlaste strafferettsapparatet for oppgaver. Departementet ser det derfor som lite ønskelig å legge nye oppgaver på strafferettsapparatet med mindre det er et klart behov for å innføre en straffereaksjon. Departementet finner det under alle omstendigheter naturlig å avvente utvalgets innstilling før det innføres en straffesanksjonert plikt til å svare på postforkynnelser. Departementet går etter dette ikke inn for å følge opp arbeidsgruppens forslag på dette punkt. Departementet ser likevel at det er behov for en eller annen reaksjon. Et alternativ er å ilegge et gebyr - som altså ikke er straff. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det er andre måter å effektivisere postforkynnelsen på.»

10.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, går imot å innføre en straffsanksjonert plikt til å svare på postforkynnelser: *Nord-Troms herredsrett, Oslo byrett, Hallingdal sorenskriverembete, Hordaland statsadvokatembeter, KRIPOS, Bodø, Drammen, Fredrikstad, Fjordane, Oslo og Troms politidistrikter, Den Norske Advokatforening, Rettspolitisk forening og Politiembetsmennenes Landsforening. Borgarting lagmannsrett* stiller seg tvilende til om straff er den rette reaksjon.

Flere av høringsinstansene legger særlig vekt på at det kan være problematisk å føre bevis for at brevet er mottatt og på at en håndheving vil være ressurskrevende. For eksempel uttaler *Troms politidistrikt*:

«En straffesanksjonert plikt vil medføre en enorm arbeidsbyrde mht. å bevise at vedkommende faktisk har den aktuelle adressen, og at han har vært til stede på bopel i det aktuelle tidsrom. Innføring av gebyr er for så vidt et hakk bedre, men også dette vil medføre en strøm av klager som må behandles. For politietaten vil således vinningen gå opp i spinningen.»

KRIPOS påpeker:

«[M]an vil få et ikke ubetydelig bevisproblem i forhold til om posten rent faktisk er kommet fram. Dette problemet kan oppstå så vel på grunn av at posten selv ikke får brakt posten frem til rett adressat (feil-sortering, legges i feil postkasse etc) som at post rett og slett kan forsvinne etter at den er lagt i postkasser (det finnes rundt omkring i landet veldig mange postkasser hos private som ikke er låst).»

Andre høringsinstanser anfører at det er tvilsomt om en trussel om straff eller gebyr vil ha noen effekt. *Rettspolitisk forening* fremhever:

«[M]ange ressursvake personer mangler forutsetninger for å forstå og forholde seg til denne type forkynnelsesrutiner, herunder viktigheten av å returnere svarslippen. Både språkproblemer, dokumentangst og fremmedfølelse i forhold til byråkratiske rutiner er utbredt i «målgruppen» for mange slike forkynnelser. Det vil således etter RPFs mening være hensiktsløst å straffe disse for manglende retur av svarslippen.»

Oslo politidistrikt uttaler:

«Der foreligger så vidt vites ingen oversikt over hvilke personer eller grupperinger som er vanskeligst til å få til å samarbeide med stevnekontoret. Det kan kanskje likevel være grunn til å tro at mange av disse verken besitter noen almanakk ..., eller finner straffetrusselen spesielt motiverende eller initierende. Dersom en slik antakelse er riktig vil en straffetrussel bare gi ekstraarbeid for politiet, uten at det kan høstes gevinster for stevnekontoret.»

Når det gjelder mulige andre tiltak, peker *Nord-Troms herredsrett* på at man ved bruk av telefon kan nå svært mange og derved få opplyst om innkallingen har kommet frem eller ikke. *Hallingdal sorenskriverembete* gir uttrykk for at mange nå har mobiltelefon, og at dette bør kunne utnyttes både ved varsling om innkallinger og til kontroll av postadresse. *Lofoten og Vesterålen politidistrikt* tar til orde for at en større andel saker bør kunne behandles av retten selv om den tiltalte ikke har besvart en forkynnelse.

Oslo byrett, Hallingdal og Senja sorenskriverembeter, Riksadvokaten, Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforening mener at det bør åpnes for å avhente dem som ikke svarer på postforkynnelse. *Riksadvokaten* antar at det vil kunne øke svarprosenten betraktelig hvis konsekvensene av unnlatt svar blir klargjort.

Hallingdal sorenskriverembete, Osloog Fredrikstad politidistriktersamt Politiembetsmennenes Landsforening trekker frem muligheten for å reagere med straff etter folkeregistreringsloven når det ikke er meldt flytting i tide.

Følgende høringsinstanser går inn for at det innføres en straffsanksjonert plikt til å svare på postforkynnelser: *Senja sorenskriverembete, Oslo statsadvokatembeter, Kragerøog Nord-Jarlsberg politidistriktersamt Politiets fellesforbund*.

Kragerø politidistrikt viser til at tvil mht. om mottakeren har fått brevet kan avhjelpes ved at postforkynnelser sendes rekommandert til den adressen som er oppført i folkeregisteret. *Politiets fellesforbund* gir uttrykk for at det bør være en rettslig plikt å besvare postforkynnelser, og at gebyr er et godt alternativ til straff. *Nord-Jarlsberg politidistrikt* foreslår at forslaget fra arbeidsgrup-

pen gjennomføres, men at endringen kan gjelde som en prøveordning i for eksempel tre år.

10.4 Departementets vurdering

Reaksjonene fra høringsinstansene har gjort departementet enda sikrere på at det ikke bør innføres noen straffsanksjonert plikt til å svare på postforkynnelser. Departementet legger særlig vekt på at det er usikkert om en slik plikt vil føre til en vesentlig større svarprosent og på at en effektiv håndheving vil være ressurskrevende.

Selv om departementet ikke vil foreslå noen lovendring, er det rom for å gjøre bruk av de eksisterende regler på en mer hensiktsmessig måte.

Departementet vil for det første peke på muligheten til å forkynne dokumenter pr. post, som har vært meget arbeidsbesparende for politi og rettsvesen. Likevel må det vurderes konkret i hver enkelt sak om denne eller andre forkynningsmåter er mest hensiktsmessig. Departementet antar at det i noen tilfeller vil være best å forkynne ved stevnevitne. Dette kan for eksempel være aktuelt der mottakeren tidligere har unnlatt å returnere svarslipp.

For det andre åpner domstolloven § 163 a også for at postforkynning kan foregå ved rekommandert brev uten mottakskvittering. Når man mottar en rekommandert sending, vil det ikke gå frem av meldingen hva forsendelsen inneholder. Denne muligheten nyttes svært sjelden i praksis.

For det tredje går det frem av domstolloven § 183 at en forkynnelse regnes som foretatt på det tidspunktet mottakeren beviselig har fått skriftet, selv om det har vært feil ved iverksettelsen av en forkynnelse. Har mottakeren for eksempel gitt til kjenne overfor retten eller politiet at vedkommende er kjent med innkallingen, kan retten etter en konkret vurdering legge til grunn at dokumentet er forkynt. I så fall kan vedkommende avhentes ved uteblivelse eller avhentes på forhånd hvis vilkårene for det er oppfylt. Visse straffesaker kan dessuten behandles selv om den tiltalte ikke er til stede, jf. straffeprosessloven § 281.

11 Avhenting av vitner

11.1 Gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag

Retten kan beslutte at et vitne som «uteblir eller forlater rettsstedet uten gyldig forfall», skal avhentes til det samme eller et senere rettsmøte (straffeprosessloven § 115). I særlige tilfelle kan retten beslutte at vitnet skal holdes i fengslig forvaring inntil det kan bli avhørt.

Avhenting av den siktede er regulert i § 88. Reglene er i utgangspunktet de samme som for vitner. Men retten kan også beslutte at den siktede skal pågripes på forhånd dersom hans «forhold gir grunn til å frykte for at han vil utebli fra en berammet hovedforhandling», jf. annet ledd. Påtalemyndigheten kan treffe slik beslutning dersom det er fare ved opphold. I så fall skal spørsmålet snarest mulig forelegges den rett som behandler saken. Et vilkår for pågripelse med etterfølgende fengsling er at siktedes fremmøte er nødvendig, jf. første ledd tredje punktum.

Arbeidsgruppe II foreslår at det blir tatt inn en bestemmelse i § 115 som gir adgang til å avhente et vitne og eventuelt holde det fengslet, dersom det på forhånd er sannsynlig at vitnet vil utebli. Arbeidsgruppen uttaler (side 69-70):

«At siktede uteblir vil ofte medføre at hovedforhandling ikke kan holdes eller må utsettes om den er påbegynt, se dog strpl. § 280 og § 281. Behovet for å kunne pågripe, også uten at siktede faktisk har uteblitt, er således åpenbart. Pågripelse av siktede i medhold av strpl § 88 skjer i en god del saker, og også pågripelse (med fengsling) i forkant av saken, forekommer.

Arbeidsgruppen vil foreslå at det også i strpl § 115 inntas en bestemmelse som gir adgang til å avhente et vitne og eventuelt holde det fengslet dersom det før uteblivelse er konstatert, er sannsynlig at vitnet vil utebli. Også et vitne som uteblir, kan medføre at en hovedforhandling ikke kan holdes eller må utsettes etter at den er påbegynt, jf strpl. § 297 og EMK art. 6 nr. 1 og nr. 3d. Det forekommer at det foreligger opplysninger før fremmøtetidspunktet for et vitne at det må påregnes at vitnet vil utebli. Ikke minst i alvorlige narkotikasaker oppstår stundom slike situasjoner, og også i andre alvorlige saker hender det at vitner blir utsatt for trusler og pågang med henblikk på å få dem til å avholde seg fra å møte. At det i slike tilfeller kan besluttet avhenting og eventuell forvaring frem til vitnet blir avhørt, vil forebygge avlysning og utsettelse av saker. Det er også viktig at vitneplikts alvor understrekes. Arbeidsgruppen kan ikke se noen avgjørende grunner til at det ikke skal være adgang til å avhente i forkant. Er det klare holdpunkter for at vitnet vil utebli er det vanskelig å se noen fornuftig begrunnelse for at man skal måtte avvente en faktisk konstatert uteblivelse før avhenting kan skje.

Tilføyselsen som foreslås til strpl. § 115 er noe strengere formulert enn det som følger av § 88 for siktede. For vitner finnes det rimelig at det ikke bare kreves 'grunn til å frykte for' uteblivelse, men at det må antas at så vil skje. På den annen side taler de beste grunner for at grunnlaget for antagelsen ikke angis i lovteksten. Formuleringen i § 88 - 'gir siktedes forhold' - foreslås derfor ikke inntatt i § 115. Er det aktu-

elt med forhåndsavhenting kombinert med fengsling, vil en tilstrekkelig begrensning følge av vilkåret i § 115 første ledd om at tiltaket bare kan besluttet 'i særlige tilfeller'. Forhåndsavhenting som ikke krever fengsling, anser arbeidsgruppen som et forholdsvis beskjedent inngrep. Det vil være tale om avhenting til en slik tid at vitnet, etter transport, er til stede i rettslokalet til fastsatt tid i vitneinnkallingen.

Etter arbeidsgruppens vurdering bør det være retten som beslutter forhåndsavhenting.

For å følge samme oppbygging som i strpl. § 88, foreslås bestemmelsen inntatt som et nytt tredje ledd.»

11.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet sa departementet seg enig i at det er behov for å avhente et vitne med tvang og eventuelt fengsle vitnet dersom det på forhånd er konstatert en stor fare for at vitnet vil utebli (side 93-94):

«Uteblivelse av et vitne kan i enkelte saker medføre at hovedforhandling ikke kan avholdes eller at den må utsettes etter at den er påbegynt, jf. straffeprosessloven § 297 og EMK art. 6 nr. 1 og nr. 3 bokstav d.

Etter departementets syn er en adgang til å avhente og eventuelt fengsle et vitne før uteblivelse er konstatert, ikke så ubetenkelig som arbeidsgruppen gir uttrykk for. Fengsling er et inngripende tiltak som bør brukes med forsiktighet. Det gjelder ikke minst når det dreier seg om et vitne og ikke den mistenkte. Grunnlaget for å avhente og eventuelt fengsle vitnet vil kunne være mer usikkert hvis beslutningen treffes før møteplikten har inntrådt enn når uteblivelse er et faktum.

En regel om avhenting vil på den annen side understreke vitnepliktens alvor. Stortinget vedtok våren 2000 nye regler som skal beskytte aktørene i straffesaker mot trusler og represalier. Det er blant annet åpnet opp for anonym vitneførsel, jf. straffeprosessloven § 130 a, og straffeloven § 132 a setter straff for den som motarbeider rettsvesenet. Disse endringene medfører at vitner får en bedre beskyttelse. Dette er etter departementets syn et argument for at man bør understreke betydningen av vitneplikten enda sterkere ved å tillate avhenting av og eventuell fengsling av vitner dersom vitnet har møteplikt, jf. strpl. § 109, og det på forhånd er stor fare for at vitnet vil utebli. Departementet går etter dette inn for å endre § 115 i tråd med arbeidsgruppens forslag.

Når det gjelder den nærmere utforming av bestemmelsen, er departementet ikke enig med arbeidsgruppen i at vilkåret bør være 'må antas' isteden for 'grunn til å frykte for', som er vilkåret for siktede etter strpl. § 88. Selv om det kanskje oftere er et problem at siktede uteblir enn at vitner uteblir, mener departementet at grunnvilkåret for å beslutte avhenting og eventuelt fengsling bør være det samme for de to gruppene. Det vil være lettere for retten å ha ett vurderingstema å forholde seg til, selv om den konkrete vurdering ofte vil gi forskjellige utslag. I den konkrete vurderingen av om det er grunn til å avhente og eventuelt fengsle vitnet, vil retten måtte ta i betraktning at det er tale om et vitne og ikke den siktede. Et vitne kan ofte avhentes etter at uteblivelse er konstatert, uten at den øvrige bevisførsel forsinkes. Siktetes tilstedeværelse er derimot som oftest en forutsetning for at retten kan starte behandlingen av saken. At uteblivelse vil kunne medføre slik forsinkelse bør presiseres i lovteksten.

Departementet er enig i at vilkåret 'i særlige tilfeller' i § 115 første ledd annet punktum er tilstrekkelig begrensning der det er aktuelt

med forhåndsavhenting i kombinasjon med fengsel. Retten bør derfor være restriktiv med å tillate fengsling, men i spesielle tilfeller vil dette være nødvendig. Det vil bare helt unntaksvis være behov for at påtalemyndigheten kan beslutte avhenting. Som regel vil avhenting kunne vente, men det kan f.eks. være at et vitne er i ferd med å forlate landet kort tid før vitnet skal møte i retten.»

11.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser som uttaler seg om spørsmålet, er enig i forslaget: *Borgarting lagmannsrett, Oslo byrett, Nord-Troms og Nedre Romerike herredsretter, Senja sorenskriverembete, Riksadvokaten, Hordaland, Oslo og Trondheim statsadvokatembeter, KRIPOS, Politiets overvåkningstjeneste, Arendal, Bodø, Drammen, Fjordane, Kragerø, Lofoten og Vesterålen, Nord-Jarlsberg, Nordmøre, Oslo, Ringerike, Sarpsborg og Troms politidistrikter, Politiembetsmennenes Landsforening og Politiets fellesforbund.*

Flere av disse høringsinstansene opplyser at det ikke er uvanlig at saker må utsettes fordi vitner ikke møter, og at forslaget vil avhjelpe et klart problem. For eksempel uttaler *Borgarting lagmannsrett*:

«Det forekommer ikke sjelden at saker må utsettes fordi et sentralt vitne ikke møter. I mange tilfeller er det på forhånd klare holdepunkter for at dette vil skje. Når det gjelder større saker, f.eks. med jury og flere tiltalte innebærer en utsettelse svært store ulemper.»

Arendal politidistrikt opplyser at vitner fra tid til annen under avhør eller ved forkynnelse av stevningen gir uttrykk for at de ikke ønsker å møte. *Hordaland statsadvokatembeter* uttaler at lovforslaget vil gi adgang til å pågripe vitner som allerede har uteblitt en gang, for å sikre at den utsatte hovedforhandlingen kan avholdes.

Nordmøre politidistrikt gir uttrykk for at det er unødvendig å ha med temaet om at uteblivelse må føre til en ikke uvesentlig forsinkelse av saken, og at det også vil være et behov for at påtalemyndigheten kan beslutte slik avhenting.

Riksadvokaten uttaler at det - i alle fall i forarbeidene - bør gå frem at pågripelse av et vitne som har en reell grunn til å frykte represalier, er et vesentlig større inngrep enn avhenting i de tilfeller hvor mistanken om manglende oppmøte er grunnet i vitnets vrangvilje.

Lofoten og Vesterålen politidistrikt støtter departementets vurdering og konklusjon, men går inn for at rettergangsbøter bør brukes i større grad:

«Imidlertid ser en i praksis at vitner som ikke møter, sjelden ilegges rettergangsbøter. Og i tilfeller hvor rettergangsbøter unntaksvis ilegges, har disse i mange tilfeller blitt opphevet av lagmannsretten.

For å få innskjærpet vitneplikten, bør departementet kanskje se nærmere på regelverket omkring rettergangsbøter, slik at disse i større grad enn i dag medfører en reell risiko for sanksjoner for vitner som ikke møter.»

Barne- og familiedepartementet ønsker en problematisering av de spesielle hensyn som bør ivaretas i saker der unge under 18 år blir berørt av forslaget.

Følgende høringsinstanser går imot forslaget: *Bergen politidistrikt, Den Norske Advokatforening, Forsvarergruppen av 1977 og Rettspolitisk forening.*

Disse instansene gir uttrykk for at det er betenkelig å åpne for å pågripe vitner før uteblivelse er konstatert. *Rettspolitisk forening* viser videre til at det ofte vil være tale om vitner som er utsatt for trusler, og som allerede er i en svært sårbar situasjon.

Forsvarergruppen av 1977 tar til orde for at andre tiltak bør nyttes i stedet:

«Forsvarergruppen har vanskelig for å se at slik avhenting vil understreke alvoret [i vitneplikten] i noen større grad enn gjeldende regler om avhenting ved uteblivelse og mulighet for rettergangsbot og erstatningsansvar gjør.

...
Det man kanskje som et alternativ til forslaget om bruk av tvangsmidler bør kunne vurdere, er å innføre en regel som gir adgang for retten til å gi et vitne pålegg om ikke å reise ut av landet inntil straffesak er avgjort, og eventuelt slik at et vitne kan pågripes eller fengsles dersom det er grunn til å frykte for at vitnet ikke vil overholde et slikt pålegg. Vi ser således behov for i enkelte saker å kunne sikre seg at vitne ikke reiser utenlands før en sak skal opp.»

11.4 Departementets vurdering

Høringen har vist at det i enkelte situasjoner foreligger et praktisk behov for å kunne avhente vitner på forhånd. Departementet går av den grunn inn for at forslaget i høringsnotatet følges opp. Adgangen til å avhente et vitne som ennå ikke har uteblitt, bør likevel være snever.

Departementet holder fast ved at det må foreligge «grunn til å frykte» at vitnet vil utebli uten gyldig forfall. Momenter i en slik vurdering kan for eksempel være at vitnet har gitt uttrykk for at det ikke kommer til å møte, har unnlatt å møte tidligere eller ved annen atferd har vist at det ikke har til hensikt å møte. Et eksempel på det siste kan være at vitnet planlegger en reise som er uforenlig med møteplikten eller på annen måte ikke synes å innrette seg slik at vedkommende kan møte i samsvar med innkallingen.

Departementet mener dessuten fortsatt at det bare bør være adgang til forhåndsavhenting når det er viktig at vitnet møter og en uteblivelse vil føre til en ikke uvesentlig forsinkelse. Der en hovedforhandling går over flere dager, vil det ofte være tilstrekkelig å beslutte pågripelse etter at uteblivelse er konstatert for å fremstille vitnet på et senere tidspunkt.

Riksadvokaten har fremhevet at avhenting av vitner som har en reell grunn til å frykte represalier, er et vesentlig større inngrep enn avhenting av vitner som av vrangvilje ikke møter. Departementet er enig i dette, og understreker at retten vil måtte ta hensyn til dette før beslutning om avhenting treffes. Det samme gjelder ved avhenting av mindreårige vitner.

Departementet er for øvrig enig i at også andre virkemidler kan bidra til at vitner møter. Hvorvidt vilkårene for rettergangsstraff og erstatningsansvar er oppfylt, må domstolene vurdere. Ingenting tyder på at lovgrunnlaget er mangelfullt.

Departementet viser for øvrig til forslaget om endring av straffeprosessloven § 115 og til de spesielle merknader til forslaget.

12 Utvidelse av den militære påtalemyndighets kompetanse

12.1 Gjeldende rett

Ved lov 24. juni 1994 nr. 36 fikk straffeprosessloven en ny tiende del om rettergangsmåten i militære straffesaker. Siktemålet ved revisjonen var å forenkle og harmonisere rettergangsreglene for militære straffesaker med reglene for borgerlige straffesaker. De nye reglene trådte i kraft 1. juli 1997.

Kompetansen til å ta ut tiltale i militære straffesaker er regulert i straffeprosessloven § 474. Første ledd omhandler situasjonen i fredstid, og annet ledd omhandler situasjonen i krigstid. Det er bare fredstidsreglene som nå foreslås endret.

Av § 474 første ledd første punktum går det frem at statsadvokaten avgjør spørsmålet om tiltale i saker om militære forbrytelser når det ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten å avgjøre spørsmålet. Ordningen tilsvarer regelen som gjelder for borgerlige straffesaker i straffeprosessloven § 66, sammenholdt med §§ 64 og 65. I praksis betyr ordningen bl. a. at tiltale må tas ut av Kongen i statsråd for handlinger som er begått i tjenesten av militært befall som er embetsmenn utnevnt av Kongen i statsråd. Dette gjelder en stor andel av det militære befall.

Paragraf 474 første ledd annet punktum bestemmer at politiet avgjør spørsmålet om tiltale i saker om militære forseelser, og i saker om forbrytelser dersom politiet ellers er gitt slik kompetanse med hjemmel i § 67 annet ledd. Påtaleinstruksen § 22-2 gir regler om utvidet kompetanse for politiet i forbrytelsessaker. Den praktisk viktigste gruppen forbrytelser begått av militært personell hvor politiet har tiltalekompetanse, er overtredelser av militær straffelov § 34 om ulovlig fravær.

Militærjuristenes kompetanse i fredstid er begrenset til utferdigelse av forelegg. Av § 474 første ledd tredje punktum følger det at generaladvokaten, førstekrigsadvokaten og krigsadvokaten har samme kompetanse til å utferdige forelegg som politiets embets- og tjenestemenn med påtalemyndighet.

Politiets kompetanse til å utferdige forelegg omfatter for det første forselessaker. Det fremgår forutsetningsvis av § 67 annet ledd første punktum. Når politiet har tiltalekompetanse i forselessaker, kan det også utferdige forelegg. Dette går også frem av § 255, og er dessuten direkte sagt i påtaleinstruksen § 20-3 første ledd første punktum.

I forbrytelsessaker kan politiet utferdige forelegg når politiet er delegert påtalekompetanse etter annet ledd annet punktum. Det følger av § 67 sammenholdt med påtaleinstruksen § 20-3 annet ledd første punktum jf. § 22-2. Delegeringen til politiet omfatter bl. a. overtredelse av militær straffelov § 34, som er en praktisk viktig gruppe overtredelser. I andre forbrytelser kan politiet utferdige forelegg etter § 67 tredje ledd når strafferammen ikke er høyere enn fengsel i ett år.

Den militære straffelov § 34 inneholder flere straffalternativer. Etter annet ledd første straffalternativ straffes en «krigsmand» for ulovlig fravær med arrest eller med fengsel inntil 3 måneder dersom fraværet ikke er lenger enn 7 dager. I disse tilfellene regnes overtredelsen som forseelse, jf. militær straffelov § 2, og den militære påtalemyndighet kan utferdige forelegg med hjemmel i § 474 første ledd tredje punktum, jf. § 67 annet ledd første punktum. Etter annet straffalternativ, som gjelder hvis fraværet er lenger enn 7 dager, er strafferammen arrest eller fengsel inntil 2 år. Overtredelsen er dermed en forbrytelse, og den militære påtalemyndighet har foreleggskompetanse etter regelen i § 67 annet ledd annet punktum og påtaleinstruksen §§ 20-3 og 22-2, jf. ovenfor, i den grad politimesteren har delegert myndighet til embets- og tjenestemenn med påtalekompetanse. I militære straffesaker kan det også gis forelegg på arrest, jf. straffeprosessloven § 479.

I praksis avgjøres saker om fravær mellom 7 og 12 dager ved forelegg på arrest. Saker om fravær ut over 12 dager medfører i utgangspunktet tiltale. Tiltale kan ikke tas ut av den militære påtalemyndighet, men må besluttet av politiet på grunnlag av militærpolitiets etterforskning og militærjuristenes tilråding og forslag til tiltale.

Den militære påtalemyndighet aktorerer fraværssakene og andre militære straffesaker for retten, jf. straffeprosessloven § 476. I løpet av 2000 utførte krigsadvokatene 171 aktorater, i det vesentlige i saker etter militær straffelov § 34. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var 20 måneder og 19 dager.

12.2 Generaladvokatens forslag

I brev 29. august 2001 til riksadvokaten, med kopi til Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet, foreslo generaladvokaten at Justisdepartementet fremmer forslag om at den militære påtalemyndighet får samme kompetanse som politiet til å ta ut tiltale i militære straffesaker.

Som begrunnelse for forslaget viser generaladvokaten til at en slik ordning vil være mer helhetlig og ikke så fragmentarisk som nå, og at den militære påtalemyndighet i krigstid har den samme påtalekompetanse som statsadvokatene. Generaladvokaten påpeker at de militære straffesakene hvor det tas ut tiltale, i det alt vesentlige dreier seg om ulovlig fravær, og fortsetter slik:

«Etter generaladvokatens syn er dette et svært tungvint og forsinkende system i forhold til den militære del av strafferettspleien. Fraværssakene er - med svært få unntak - kurante og enkle straffesaker. Hovedforhandlingen i sakene varer sjelden mer enn et par timer. Til tross for dette tar det ofte mer enn to år før sakene blir pådømt i retten, siden det ulovlige fraværet fant sted.

Den vesentlige årsaken til denne forsinkelsen er at vedkommende krigsadvokat etter sin tilråding og forslag til tiltale, må sende saken til den borgerlige påtalemyndighet for avgjørelse av tiltalespørsmålet. Med det store antall straffesaker som hver politijurist/statsadvokat normalt behandler, får disse militære straffesakene lang saksbehandlingstid som uprioriterte saker. En skal ikke se bort fra at sakene kan bli liggende hos enkelte politijurister ut fra at dette er saker som juristene ellers har liten erfaring med.

Denne forsinkelsen er ikke på noen måte akseptabel. For mistenkte blir ventetiden en unødig belastning. Straffens allmennpreventive effekt blir dertil svekket ved at domstolene på grunn av påtalemyndighetens sommel og tidsspille, i stedet for utgangspunktet om ubetinget fengsel i fraværssakene, må ilegge betinget fengsel.

Ordningen med dobbelt behandling i den militære og borgerlige påtalemyndighet for fraværssakene synes heller ikke å ha noen annen fornuftig forklaring enn at sakene - som er ferdig etterforsket av militærpolitiet og behandlet av krigsadvokat - også inngår i politidistriktene/statsadvokatembetenes statistikk over antall tiltalebeslutninger.

...
I forhold til generaladvokatens tidligere fremsendte forslag bør det presiseres i lovteksten at den militære påtalemyndighet også får delegert påtalekompetanse etter mil strl § 34, ettersom kompetansen her ikke er tillagt politiet som sådan, men politimesteren og de av ham særskilt bemyndigede politijurister, jf. påtaleinstruksen § 22-2.

En slik utvidet påtalekompetanse vil effektivisere de militære straffesaker, samtidig som at politijuristene/statsadvokatembetene får frigjorte ressurser til å bedre håndtere de ikke-militære straffesaker.»

Generaladvokaten foreslår i brevet at § 474 første ledd tredje punktum gis denne ordlyd:

«Generaladvokaten, førstekrigsadvokatene og krigsadvokatene har dog for de militære forbrytelser og forseelser samme påtalekompetanse som politiet, herunder kompetanse til å avgjøre spørsmålet om tiltale etter militær straffelov § 34.»

Generaladvokaten fremholder:

«En slik formulering vil dekke også dagens hjemmel for den militære påtalemyndighet til å ilegge forelegg. Den foreslåtte ordning vil fortsatt muliggjøre at politiet/statsadvokatene kan avgjøre tiltalespørsmålet av nevnte militære straffesaker, typisk der det foreligger andre straffbare forhold, og særskilt pådømmelse av de militære forhold ikke er naturlig etter strpl § 13.»

Generaladvokaten gir uttrykk for at den foreslåtte lovendringen bør fremmes i forbindelse med Justisdepartementets planlagte proposisjon om hurtigere straffesaksbehandling.

Det går frem av sitatene ovenfor at generaladvokaten også tidligere har fremmet det samme forslaget til lovendring. Dette skjedde i 2000, 1998 og 1995. Ved disse anledninger foreslo generaladvokaten også en rekke andre justeringer i straffeprosesslovens tiende del og lovgivningen om militære straffesaker for øvrig. Disse forslagene har departementet foreløpig ikke hatt ressurser til å følge opp, og de vil ikke bli omtalt nærmere i proposisjonen her.

12.3 Høringen

På bakgrunn av generaladvokatens siste brev sendte departementet 13. mars 2002 spørsmålet på en rask og begrenset høring til *Den norske Dommerforening*, *Den Norske Advokatforening* og *Forsvarergruppen av 1977*. Fristen for å uttale seg ble satt til 20. mars 2002. Ingen av adressatene hadde innvendinger mot forslaget.

Forsvarsdepartementet og *riksadvokaten*, som begge var adressater for generaladvokatens brev, har også uttalt seg om forslaget.

Forsvarsdepartementet uttaler i brev 19. september 2001 til Justisdepartementet at det støtter forslaget, og viser til at det i betydelig grad vil effektivisere den militære delen av strafferettspleien.

Også *riksadvokaten* gir sin tilslutning til realiteten i forslaget, men har likevel enkelte merknader til utformingen av bestemmelsen. Riksadvokaten foreslår at den militære påtalemyndighet gis samme kompetanse som «politimesteren» og ikke som «politiet», og begrunner synspunktet slik:

«En slik formulering vil klargjøre to forhold:

- Den militære påtalemyndighet vil ha påtalekompetanse i saker vedrørende militær straffelov § 34 uten at de er meddelt utvidet påtalekompetanse i forbrytelsessaker. Av påtaleinstruksen § 22-2 annet ledd følger at det bare er politimesteren som har slik kompetanse uten særskilt meddelelse.
- Av en slik formulering gjøres det også klart at den militære påtalemyndighet har kompetanse til å erklære anke i saker om forseelser, jf. straffeprosessloven § 68 første ledd.»

12.4 Departementets vurdering

Departementet er enig i at det er behov for å endre reglene, og slutter seg til realiteten i generaladvokatens forslag om å gi militærjuristene samme tiltalekompetanse som politiet i militære straffesaker.

Forslaget fikk tilslutning fra Forsvarsdepartementet og riksadvokaten. De øvrige høringsinstansene hadde ingen innvendinger.

Ved siste revisjon av rettergangsmåten for militære straffesaker var det et mål at den militære påtaleordning i størst mulig grad skulle harmoniseres med ordningen i borgerlige straffesaker. Samtidig ble hensynet til de særlige behov som gjør seg gjeldende i militære straffesaker, understreket, jf. Ot.prp. nr. 43 (1993-94) om lov om endringer i straffeprosessloven m.v. (rettergangsmåten i militære straffesaker) s. 14. Det har nå vist seg at den ordning som ble innført ved revisjonen, på dette punktet ikke tar tilstrekkelig hensyn til et mål om å avvikle de militære straffesakene med rimelig hurtighet. Dette må etter departementets syn veie tyngre enn harmoniseringshensynet.

Departementet deler generaladvokatens, Forsvarsdepartementets og riksadvokatens oppfatning om at dagens ordning er unødig omstendelig og forsinkende. Departementet slutter seg til generaladvokatens begrunnelse, som er gjengitt under punkt 12.2 ovenfor, og fremhever særlig følgende:

Etter at krigsadvokaten på bakgrunn av militærpolitiets etterforskning har utarbeidet sin tilråding og forslag til tiltale, sendes saken til den borgerlige påtalemyndighet for den formelle avgjørelsen av tiltalespørsmålet. Den faglige bearbeidingen av saken er da allerede i det alt vesentlige gjort. I praksis er det ytterst sjelden at den borgerlige påtalemyndighet ikke følger innstillingen fra militærjuristen. Likevel blir de militære straffesakene liggende uforholdsmessig lenge hos den borgerlige påtalemyndighet. Det er fare for at disse sakene nedprioriteres hos den borgerlige påtalemyndighet, som er tungt nok belastet

med de borgerlige straffesakene og som har begrenset erfaring med de militære straffesakene.

De militære juristene har derimot opparbeidet seg en særskilt kompetanse i disse sakene. Å gi disse utvidet selvstendig påtalemyndighet, er derfor ubetenkelig fra et rettssikkerhetssynspunkt. Tvert om vil det være en fordel for den tiltalte om hans sak kan behandles raskere. Adskillig tid kan spares for ham ved at tiltalespørsmålet avgjøres av den militære påtalemyndighet uten å måtte gå veien om den borgerlige påtalemyndighet.

Hos politiet vil det frigjøres tid og ressurser. Noen merbelastning av betydning for den militære påtalemyndighet vil lovendringen neppe medføre. Krigsadvokatene bruker allerede i dag tid på å vurdere tilrådingen til politiet, og må i alle tilfelle forberede seg for å føre aktoratet.

Også hensynet til rettsenhet på området taler for å legge selvstendig tiltalekompetanse til den militære påtalemyndighet. Avgjørelsen av sakene blir konsentrert hos færre personer som har opparbeidet seg særlig kunnskap på området gjennom behandlingen av et stort antall saker.

Hvis den militære påtalemyndighet gis selvstendig kompetanse til å ta ut tiltale i visse militære straffesaker, oppstår spørsmålet om politiet bør beholde sin kompetanse på det samme området. Departementet er kommet til at det er hensiktsmessig at den militære og den borgerlige påtalemyndighet har sideordnet kompetanse her, på samme måte som i dag hva gjelder foreleggssakene. I praksis vil den militære påtalemyndighet avgjøre de fleste sakene som omfattes av ordningen. Det kan imidlertid tenkes at ulovlig fravær er kombinert med overtredelser av den borgerlige straffelov, hvor bare politiet har tiltalekompetanse. I så fall kan det være en fordel om tiltalen for samtlige forhold tas ut av politiet med henblikk på en samlet pådømmelse, eventuelt etter en innstilling fra den militære påtalemyndighet for såvidt gjelder overtredelsen av den militære straffelov. Departementet legger til grunn at eventuelle uklarheter omkring den nærmere arbeidsdelingen i saker hvor begge påtalemyndigheter er kompetente, vil bli løst ved instruks.

Når det gjelder den lovtekniske utformingen av bestemmelsen, har departementet valgt en noe annen og enklere løsning enn i generaladvokatens forslag.

Departementet er enig med riksadvokaten i at den militære påtalemyndighets tiltalekompetanse bør likestilles med politimesterens, og ikke med politiets. Hovedformålet med lovendringen er å forenkle og påskynde behandlingen av de fraværssakene etter den militære straffelov § 34 som ikke avgjøres ved forelegg. Tiltalekompetansen her er med hjemmel i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum delegert til politimesteren, jf. påtaleinstruksen § 22-2. Andre embets- og tjenestemenn i politiet som ellers har påtalemyndighet, har ikke tiltalekompetanse i disse sakene uten at politimesteren uttrykkelig har tildelt dem dette.

Det innebærer en viss utvidelse av gjeldende kompetanse til å utferdige forelegg at militærjuristene skal likestilles med politimesteren. Politimesteren vil i alle tilfelle ha samme foreleggskompetanse som politiets embets- og tjenestemenn med påtalemyndighet, men har i tillegg delegert kompetanse etter § 67 annet ledd annet punktum.

Ved å sidestille militærjuristenes kompetanse med politimesterens, gis dessuten den militære påtalemyndighet kompetanse til å beslutte anke i forseelsessaker, jf. straffeprosessloven § 68 første ledd siste punktum. Dette er en hensiktsmessig ordning.

Presiseringen i generaladvokatens forslag av at påtalekompetansen gjelder militære forbrytelser og forseelser, er det etter departementets syn ikke behov for. Det samme gjelder henvisningen til militær straffelov § 34. Begge deler følger av at militærjuristenes kompetanse likestilles med politimesterens, og tredje punktum må leses i sammenheng med annet punktum og med § 67 annet ledd.

Som generaladvokaten fremholder, vil en regel som gir militærjuristene samme tiltalekompetanse som politimesteren, også dekke en hjemmel for den militære påtalemyndighet til å utferdige forelegg. Departementet er enig i at foreleggsalternativet ikke lenger trenger å nevnes uttrykkelig i lovteksten.

Som sagt ovenfor, er behovet for utvidet tiltalekompetanse for den militære påtalemyndighet først og fremst knyttet til fraværssakene etter den militære straffelov § 34. Selv om kompetanseregelen etter sin ordlyd ikke er begrenset til disse sakene, vil en slik begrensning følge indirekte av at disse straffesakene er de eneste sakene om militære forbrytelser hvor politimesteren er tillagt tiltalekompetanse.

13 Overføring av kompetanse til å bestemme hvem som skal føre aktoratet

13.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 76 regulerer hvem som skal føre aktoratet i straffesaker. Den påtalemyndighet som har tatt ut tiltale, skal ikke uten videre føre aktoratet.

Etter § 76 tredje ledd skal en statsadvokat aktorere alle saker for tingrett og for lagmannsrett hvis strafferammen er mer enn 6 år. Når særlige grunner foreligger, kan riksadvokaten bestemme at slike saker likevel skal aktoreres av en politijurist, en advokat eller en fullmektig ved riksadvokatembetet.

13.2 Arbeidsgruppens forslag

Om den faktiske situasjon uttaler arbeidsgruppe II (side 73):

«I 1998 ble 22,7 % eller 352 av to-instanssakene og saker for lagmannsrettene aktorert av politijurister. (Det er her store geografiske forskjeller. I ett statsadvokatdistrikt var andelen 'politiaktorater' 45,7 %, mens det i Oslo statsadvokatdistrikt var 10,2 %. Endelige tall for 1999 foreligger ikke. Statistikken forteller intet om hvor mange av disse sakene som har en strafferamme på mer enn 6 års fengsel, men det er grunn til å anta at det ikke kun gjelder et fåtall saker.

Årsakene til at aktoratene ønskes overført til politiet kan være mange. Oftest vil den politijuristen som har aktorert en sak for herreds- eller byretten kunne sakens faktum og det vil derfor totalt sett være ressursbesparende å overlate aktoratet til angjeldende politijurist. I to-instanssakene vil siktede ofte sitte varetektsfengslet, og det vil av den grunn være ønskelig å få berammet saken så fort som mulig. De fleste statsadvokater har berammet straffesaker mange måneder fremover i tid og det vil i enkelte tilfeller skape større fleksibilitet hvis man kan overlate aktoratet til en politijurist som anses kompetent.»

Arbeidsgruppen foreslår å overføre kompetansen til å bestemme hvem som skal føre aktoratet i slike saker fra riksadvokaten til statsadvokaten. Den begrunner forslaget slik (side 73):

«Kompetansen til å avgjøre tiltalespørsmålet i saker med strafferamme med mer enn 6 års fengsel og avgjøre hvem som skal utføre aktoratet, når særlige grunner foreligger, korresponderer ikke. Hvis statsadvokaten ønsker å overlate til en politijurist å aktorere en sak med strafferamme på mer enn 6 års fengsel må begjæring om dette sendes Riksadvokaten som tar stilling til spørsmålet. Arbeidsgruppen har vanskelig for å se at det foreligger gode grunner til dette og vil foreslå at denne kompetansen overføres til statsadvokatene. Man vil med dette formodentlig unngå forsinkelser som følge av at saken, eller begjæringen må oversendes til Riksadvokaten, og man vil totalt sett spare ekspedisjoner mellom Riksadvokaten og statsadvokatene.

Arbeidsgruppen bemerker at hovedregelen fremdeles bør være at en statsadvokat skal føre de nevnte aktorater, men mener at dette er ivare tatt gjennom formuleringen 'særlige grunner', som ikke foreslås endret.»

13.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet uttalte Justisdepartementet følgende:

«Spørsmålet her er bare hvem som skal ha kompetanse til å la andre enn statsadvokaten føre saker om forbrytelser som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år for lagmannsretten eller herreds- og byretten under hovedforhandling eller ankeforhandling. Hovedregelen skal fortsatt være at slike saker skal aktoreres av statsadvokaten, og det skal 'særlige grunner' til for å overlate aktoratet til andre.

Statsadvokatens kompetanse ble utvidet ved lovendring 28. april 2000 nr. 34. Statsadvokaten kan nå avgjøre hvem som skal føre tilståelsessaker som før to-instans reformen ville ha gått for herreds- og byrett. Spørsmålet om en endring som den arbeidsgruppen foreslår, har tidligere blitt vurdert i forbindelse med vedtagelsen av to-instans reformen, jf. NOU 1992: 28 s. 34 og Ot.prp. nr. 78 (1992-93) s. 20. I Ot.prp. nr. 78 (1992-93) på s. 20 uttalte departementet:

'Departementet vil heller ikke nå foreslå at kompetansen til å beslutte hvem som skal føre aktoratet, overføres fra riksadvokaten til statsadvokaten, slik statsadvokatene i Hordaland går inn for. Det er først i de siste årene at denne kompetansen er blitt benyttet. Man bør derfor etter departementets syn vinne mer erfaring med ordningen før man eventuelt vurderer endringer.'

Det foreligger ikke statistikk over hvor mange av de aktuelle sakene som aktoreres av politijurister, men arbeidsgruppen mener at det er grunn til å anta at det ikke bare gjelder et fåtall saker.

Justisdepartementet kan se at ordningen med at riksadvokaten skal treffe beslutning om delegering av aktoratet i de aktuelle sakene kan medføre forsinkelser. Dagens ordning gir størst sikkerhet for at delegering ikke skjer i større utstrekning enn loven åpner for. Det er en risiko for at statsadvokatene overlater for mange saker til andre dersom de selv har sprenget arbeidskapasitet. På den andre side er det statsadvokaten som har påtalekompetanse i disse sakene. Det kan derfor virke naturlig at statsadvokaten avgjør hvem som skal aktorere saken. Begrensningen om at delegering bare kan skje dersom det foreligger 'særlige grunner' gjør at delegasjon uansett bare kan skje unntaksvis. I tillegg kommer at statsadvokatene trolig har bedre oversikt over kompetente politijurister enn det riksadvokaten har. Totalt sett mener derfor Justisdepartementet at det er grunn til å overføre kompetansen til å bestemme hvem som skal føre aktoratet i de aktuelle sakene fra riksadvokaten til statsadvokaten.

Statsadvokatene bør bare ha kompetanse til å overdra saker til en advokat eller polititjenestemann som tilhører påtalemyndigheten. Riksadvokaten bør fortsatt ha kompetansen til å overdra saker til fullmektiger ved riksadvokatembetet.»

Justisdepartementet gikk inn for at § 76 tredje ledd blir endret slik at statsadvokaten kan overlate til en advokat eller en polititjenestemann som tilhører påtalemyndigheten å føre aktoratet i de aktuelle sakene der det foreligger «særlige grunner».

13.4 Høringsinstansenes syn

Bare *Fjordane politidistrikt* går imot forslaget. De øvrige høringsinstanser enten støtter forslaget uttrykkelig eller har ikke innvendinger. For eksempel uttaler *Nedre Romerike herredsrett*:

«[Forslaget] vil være et vesentlig bidrag til at en del '6-års-saker' raske-
re kan avvikles og på den måten vil bruk av varetektsfengsel i disse
sakene kunne reduseres vesentlig.»

Riksadvokaten uttaler:

«Riksadvokaten har i utgangspunktet ikke innvendinger til at straffe-
prosessloven § 76 tredje ledd endres slik at kompetansen til å oppnev-
ne 'politiaktor' i saker med en strafferamme høyere enn 6 år, overføres
til statsadvokaten. Slik bestemmelsen nå er foreslått utformet i hø-
ringsnotatet side 98 leder den til at statsadvokaten får slik kompetanse
også i saker hvor tiltalekompetansen ligger hos riksadvokaten. Det
kan neppe være meningen.

Riksadvokatens tiltalekompetanse er som kjent knyttet opp til de
mest alvorlige sakene eller hvor svært viktige hensyn kommer inn, jf.
straffeprosessloven § 65. I denne type saker vil det bare unntaksvis
være aktuelt å benytte politiaktor, men det kan skje og dagens adgang
har vært benyttet. Vurderingen henger nøye sammen med sakens
kompleksitet og avgjørelsen bør da treffes av riksadvokaten.

Riksadvokaten kan - med sistnevnte kvalifisering - slutte seg til
'Fosheimutvalgets' rapport av 4. april 2001 pkt. 5.1.2.6.

Med bakgrunn i foranstående foreslås at bestemmelsen i straffe-
prosessloven § 76 tredje ledd, første, annet, tredje og fjerde punktum
gis flg ordlyd:

'Saker ved lagmannsrett og herreds- eller byrett som gjelder for-
brytelse som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år eller sak
hvor tiltalen omfatter sikring, skal som regel under hoved- og ankefor-
handling føres av statsadvokat. Forhøyelse av maksimumsstraffen på
grunn av gjentakelse, sammenstøt av forbrytelser eller anvendelse av
straffeloven § 232 kommer ikke i betraktning. Forutsatt at tiltalekom-
petansen ligger hos statsadvokaten kan han likevel overdra til en advo-
kat eller polititjenestemann å føre en slik sak. Skal saken føres av en
fullmektig ved riksadvokatembete eller hvor påtalekompetansen tilleg-
ges riksadvokaten, treffes avgjørelsen av ham.'

Deretter fortsetter bestemmelsen med nåværende fjerde punktum
som femte osv.»

Enkelte av de høringsinstansene som er positive til departementets forslag,
uttrykker likevel bekymring for at ressurs situasjonen hos statsadvokatene
kan føre til at det blir oppnevnt for mange «politiaktører». For eksempel uttaler
Oslo politidistrikt:

«Oslo politidistrikt har ingen innvendinger til at statsadvokaten også
skal gis kompetanse til å oppnevne aktører i saker med strafferamme
over 6 år, men vil i tilknytning til arbeidsgruppens redegjørelse for
hvorfor aktører søkes overført til politiet anføre at denne synes noe
mangelfull. Det er åpenbart slik at det vil kunne være effektiviserende
at den politiaktor som kjenner saken fra byretten også forestår ankebe-
handlingen i lagmannsretten. Men det fremstår også som åpenbart at
oppnevning av politiaktører beror på ressursproblemer hos statsad-
vokaten, slik også departementet anfører (s. 97). Disse oppnevningene

tar selvsagt ressurser vekk fra politiets primære oppgaver og vil medvirke til lengre saksbehandlingstid i politiet.

Dersom kompetansen til å oppnevne aktorater overføres som foreslått, bør imidlertid statsadvokatene rapportere inn omfanget av oppnevningene av politiaktoratene til riksadvokaten, og også gjøre rede for de særlige omstendigheter som ledet frem til oppnevningen. Det må forutsettes at endringer skal lede til enklere regler, og ikke til utvidet bruk av politiaktorer.»

Fjordane politidistrikt går imot forslaget og uttaler:

«Ein har ikkje noko ønskje om at den kompetansen Riksadvokaten i dag har til å oppnemne aktor i saker med strafferamme over 6 år blir overført til statsadvokaten.

Ein sit med eit lite inntrykk av at påtalejuristar i politiet ofte blir oppnemnde som aktorar for å lette trykket ved statsadvokatembeter. I dette distriktet er ein totimerssak for lagmannsretten slett ingen totimerssak. Med dei reiseavstandane som ein har i dette området, går heile dagen, og vel så det, med til å utføre slike aktorat.»

13.5 Departementets vurdering

Departementet fremmer forslag om å endre straffeprosessloven § 76 slik at statsadvokaten får kompetanse til å bestemme hvem som skal aktorere de aktuelle sakene. Departementet viser til drøftelsene i høringsnotatet og til den brede støtten forslaget har fått under høringen. - Det vil være opp til riksadvokaten å avgjøre om det bør innføres interne rapporteringsrutiner.

Som Riksadvokaten peker på, siktes det bare til saker der statsadvokaten har påtalekompetansen. Departementet er dessuten enig i at riksadvokaten bør avgjøre om hvorvidt en fullmektig ved riksadvokatembetet skal føre saken - uavhengig av hvilken påtalemyndighet som har påtalekompetansen.

Vilkåret for å overlate til andre enn statsadvokaten å føre aktoratet foreslås videreført; det bør foreligge «særlige grunner».

Paragraf 76 tredje ledd ble endret ved lov 17. januar 1997 nr. 11, som trådte i kraft 1. januar 2002. Lovforslaget er tilpasset dette. Ved en inkurie ble paragrafens fjerde ledd gjentatt sist i tredje ledd ved lov 28. april 2000 nr. 34. Dette foreslås nå rettet opp. Departementet viser for øvrig til forslaget om endring av straffeprosessloven § 76 og til de spesielle merknadene til forslaget.

14 Utvidelse av adgangen til å nytte forsterket rett

14.1 Gjeldende rett og arbeidsgruppens og Strukturutvalgets forslag

Ved hovedforhandling for tingretten (tidligere herreds- og byretten) settes retten som hovedregel med én fagdommer og to meddommere (straffeprosessloven § 276 første ledd). Men i saker om forbrytelser som etter loven kan medføre straff av fengsel i mer enn 6 år, kan domstolens leder bestemme at retten skal settes med to fagdommere og tre meddommere dersom saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner (annet ledd).

Arbeidsgruppe II foreslår at forsterket rett også skal kunne nyttes i mindre alvorlige saker (rapporten side 50-52):

«I NOU 1992:28 ble det foreslått innført en regel i strprl § 276 som ga adgang til å sette herreds- og byretten med to fagdommere (forsterket rett) i 'saker som er særlig omfattende eller hvor andre særlige grunner foreligger'. Forslaget er nærmere behandlet av utvalget i kap III pkt 4.

I Ot prp nr 78 (1992-93) fremmet departementet forslag om adgang til å sette herreds- og byrett som forsterket rett i saker med strafferamme over 6 år. Ved lov av 11 juni 1993 nr 80 ble endringen vedtatt, med ikrafttredelse 1 august 1995.

I proposisjonen er herreds- og byrettens sammensetning nærmere behandlet under kap IV pkt 6. I avsnitt 6.2 heter det bl a:

'Departementet kan se at gode grunner kan tale for å åpne for en adgang til å styrke rettens sammensetning også i saker som allerede etter gjeldende rett behandles av herreds- eller byrett som førsteinstans. En slik ordning vil imidlertid kunne bli ressurskrevende. Utvalgets forslag er på dette punktet ikke noen nødvendig konsekvens av de endringer utvalget ellers foreslår. Etter departementets syn bør man på denne bakgrunnen se an hvorledes en ordning med adgang til styrket sammensetning i de alvorligste sakene virker, før man eventuelt utvider ordningen til også å omfatte saker som i dag behandles i herreds- og byrett i første instans. ...'

Adgangen til å sette herreds- og byrett som forsterket rett benyttes i en del saker. Arbeidsgruppen har ikke kjennskap til hvorledes ulike grunnlag for å beslutte forsterket rett grupperer seg, men det antas at sakens varighet er en hyppig forekommende begrunnelse. Det sier seg selv at det vil kunne være meget uheldig om en langvarig sak må utsettes etter at hovedforhandlingen er påbegynt.

Det er ingen nødvendig forbindelse mellom strafferammen og en saks varighet. Et ikke ubetydelig antall alvorlige straffesaker vil naturligvis kreve lang tid i retten, men også saker som ikke omfatter forhold med strafferamme fengsel over 6 år, vil ofte betinge en langvarig hovedforhandling. Oslo byrett har hatt flere slike, sist den såkalte Rasool-saken. Hovedforhandlingen i denne saken pågikk i tiden 18 januar til 25 juni 1999.

Et forfall hos fagdommeren i en slik sak vil - med mindre det dreier seg om et forfall som bare gir en midlertidig utsettelse - være meget uheldig. En ny hovedforhandling kan, av praktiske grunner, være vanskelig å få opp i løpet av kort tid, og å måtte gjenta gjennomførte deler

av hovedforhandlingen er i seg selv negativt. Særlig uheldig vil en slik avbrutt hovedforhandling være om tiltalte sitter i varetekt.

Etter dette tilrår arbeidsgruppen at det åpnes for forsterket rett også i saker som ikke omfatter forhold med strafferamme over 6 års fengsel. Foruten å unngå uheldige utsettelse og forsinkelser, vil to fagdommere lette arbeidsbelastningen for administrator under hovedforhandlingen, bidra til å holde oversikt og derved sikre en betryggende og korrekt avgjørelse. Det siste vil kunne medføre en arbeidsbesparelse for lagmannsrettene idet anke i disse sakene skal siles, jf strprl § 321.

Saker med strafferamme opp til fengsel i 6 år kan naturligvis også være krevende av andre grunner. Alle de omstendigheter, utover sakens omfang, som er nevnt i forarbeidene som begrunnelse for å avslutte forsterket rett, vil kunne oppstå i slike saker.

Arbeidsgruppen viser for øvrig til det som er anført i NOU 1992:28, kap III og i Ot prp nr 78 (1992-93) kap IV.

Samtidig med at det åpnes for forsterket rett uavhengig av strafferammen kan det være grunn til å innskjerpe at adgangen skal benyttes med forsiktighet. Arbeidsgruppen antar at det ikke er nødvendig med noen endring i strprl § 276 hva gjelder dette, men en nærmere utdyping av hva som kan begrunne forsterket rett, utover sakens varighet, kan det være hensiktsmessig å gi. Å benytte forsterket rett i opplæringsøyemed for nytilsatte dommere vil f.eks. neppe være naturlig.

Tiltaket antas å ha beskjeden betydning for straffesaksavviklingen samlet sett, men vil kunne være av vesentlig betydning for avviklingen av enkeltsaker i førsteinstans. Andre saker ved den aktuelle domstol vil kunne bli forsinket pga av redusert dommerkapasitet under behandlingen av saker med forsterket rett.

Kostnad:

Det er ikke mulig å gi et noenlunde sikkert anslag over kostnadene. Regnes det med at 15 saker, med gjennomsnittlig varighet på 20 rettsdager, vil bli satt som forsterket rett, utgjør det 300 dommerrettsdager. Det svarer til ca 1,5 dommerårsverk. Det må antas at merbelastningen langt på vei vil kunne fanges opp ved tilpasninger, eventuelt supplert ved tilkalling etter domstoll. § 19.»

Strukturutvalget gikk i NOU 1999: 22 inn for en tilsvarende endring (utredningen side 23):

«I straffesaker gir straffeprosessloven § 276 annet ledd som nevnt adgang til å sette herreds- eller byretten med to fagdommere og tre meddommere dersom saken gjelder en forbrytelse som kan medføre fengsel i mer enn seks år, og saken er særlig omfattende eller det foreligger andre særlige grunner. Etter samtlige utvalgsmedlemmers oppfatning burde den adgang straffeprosessloven gir til i særlige tilfeller å sette herreds- eller byretten som forsterket rett, ikke være begrenset til saker om forbrytelser som kan medføre mer enn seks års fengsel. Dersom saken er særlig vanskelig eller omfattende, kan det være behov for å sette førsteinstansen som forsterket rett selv om strafferammen er lavere. Dette gjelder blant annet i større økonomiske straffesaker.»

14.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet gikk departementet inn for å følge opp arbeidsgruppens forslag og uttalte på side 78-79:

«I Ot. prp. nr. 78 (1992-93), på side 19, ble det lagt til grunn at man ville se an hvordan adgangen til å nytte forsterket rett ble praktisert i de alvorligste straffesakene, før ordningen eventuelt ble utvidet til å omfatte saker som også før to-instansreformen ble behandlet i herreds- og byrett som førsteinstans. Ordningen brukes sjelden, noe som samsvarer med lovgivernes intensjon om at adgangen til å nytte forsterket rett skulle være en snever unntaksregel. En utvidelse av adgangen til å nytte forsterket rett vil derfor neppe bli så ressurskrevende som departementet fryktet under forberedelsen av toinstansreformen. Siden flere omfattende straffesaker i den senere tid har gjeldt forhold som ikke har en strafferamme på mer enn fengsel i seks år, kan det derfor nå være grunn til å gjøre ordningen generell.

Domstoloven § 21 ble endret ved lov 3. mars 2000 nr. 13. Etter denne endringen kan domstolens leder bestemme at en varadommer skal følge forhandlingene og tre inn dersom dommeren får forfall. Å utvide ordningen med forsterket rett vil dermed ikke lenger være nødvendig for å unngå utsettelse og at saken evt. må starte på nytt ved forfall. Forskjellen er etter arbeidsgruppens forslag at 'varadommeren' kan delta fullt ut, selv om den andre fagdommeren ikke skulle få forfall. Dette vil kunne lette avviklingen av omfattende og/eller kompliserte saker. - Departementet er enig med arbeidsgruppe II i at adgangen til å styrke retten fortsatt bør praktiseres med forsiktighet.»

14.3 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser støtter forslaget: *Borgarting lagmannsrett, Oslo byrett, Asker og Bærum og Nord-Troms herredsretter, Romsdal sorenskriverembete, Hordaland og Oslo statsadvokatembeter og Forsvarergruppen av 1977.*

Borgarting lagmannsrett og Romsdal sorenskriverembete sier seg enig i at det ikke nødvendigvis er de største og mest kompliserte sakene som kan medføre fengsel i mer enn seks år.

Oslo byrett uttaler:

«Byretten har flere ganger tidligere uttalt seg til fordel for en slik regel som nå foreslås innført og støtter forslaget fullt ut. Ut fra byrettens erfaring med bruk av forsterket rett i toinstanssaker, skulle det ikke være noen fare for hyppig bruk av slik utvidet adgang til å beslutte forsterket rett. Det kan nevnes at i perioden 1997-2000 har forsterket rett vært besluttet mellom 3-6 ganger pr. år, dvs. i 2-4 prosent av alle toinstanssakene. I andre saker vil forsterket rett ventelig bli brukt betydelig sjeldnere enn dette.»

Ingen høringsinstanser går i mot forslaget, men *Bergen politidistrikt* stiller spørsmål ved hvilken praktisk betydning en endring vil få.

14.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for at forslaget i høringsnotatet blir fulgt opp, og viser til vurderingene foran. Departementet viser ellers til utkastet til endringer i straffeprosessloven § 276 og til merknadene til forslaget.

15 Ankefristen for påtalemyndigheten

15.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Etter straffeprosessloven § 310 første ledd er fristen to uker for å erklære anke over dommer. For den siktede løper fristen fra dommen er forkynt, jf. annet ledd. For påtalemyndigheten løper fristen derimot fra det tidspunktet dommen kom inn til kontoret til den ankeberettigede tjenestemann i påtalemyndigheten. Dommen og sakens dokumenter sendes til den påtalemyndighet som har stått for aktoratet. Som oftest er dette politiet, selv om det er høyere påtalemyndighet som har ankekompetansen. Er den ankeberettigede unntaksvis til stede ved domsavsigelsen, løper ankefristen allerede fra dette tidspunktet.

Ved lov 4. mai 2001 nr. 16 ble utgangspunktet for den siktedes ankefrist endret. Lovendringen trådte i kraft 1. juli 2001. Retten skal som regel innkalle den siktede til domsavsigelse eller til etterfølgende forkynnelse. Ankefristen vil da på nærmere vilkår begynne å løpe selv om den siktede ikke møter opp ved forkynnelsen. Endringen var en følge av at det i mange tilfeller tok lang tid å få forkynt dommen for den siktede. Dermed tok straffesaksavviklingen lenger tid enn nødvendig, og det ble brukt unødig mye ressurser på å få dommene forkynt.

Under høringen til den nevnte lovendring ga Oslo byrett uttrykk for at det også er ønskelig å endre utgangspunktet for ankefristen for påtalemyndigheten:

«Etter det jeg kjenner til kan det for øvrig også være et problem at det går for lang tid før dommen forkynnes for ankeberettigede påtalemyndighet, i tilfelle der dette er statsadvokaten (eller riksadvokaten). Etter straffeprosessloven § 310, 3. ledd løper ankefristen fra den dag dommen har kommet inn til kontoret. For at ikke tiden som går med fra politiet har mottatt dommen til den er mottatt hos statsadvokaten skal være et forsinkende element, bør det overveies om ikke ankefristen bør kunne løpe fra det tidspunkt hvor dommen er mottatt av politiet. En slik regel vil ganske sikkert bidra til at det i politi- og påtalemyndighet etableres effektive forsendelsesrutiner.»

Departementet sendte forslaget til Arbeidsgruppe II for nærmere vurdering. I sin sluttrapport foreslo arbeidsgruppen at ankefristen ikke under noen omstendighet bør være lenger enn fire uker fra dommen kommer inn til politiet, og fristen for motanke ikke lenger enn tre uker. Arbeidsgruppen uttalte:

«Påtaleinstruksens § 27-1, tredje ledd bestemmer at politimesteren kan anke dom i førsteinstansen som gjelder forseelse. Politiet kan etter påtaleinstruksens § 27-1 annet ledd også vedta dom som er avsagt i førsteinstansen i forbrytelsessak der politiet har påtalekompetanse. Ankeberettiget i slike saker, og alle øvrige forbrytelsessaker, er statsadvokaten eller riksadvokaten.

For politiet gjelder etter påtaleinstruksens § 27-1, annet ledd, tredje punktum en frist på 14 dager for å oversende dommer til statsadvo-

katen. Øvrige frister for saksbehandlingen innad i påtalemyndigheten i forbindelse med ankesaker foreligger ikke.

Arbeidsgruppen har begrenset kjennskap til i hvilken grad disse reglene unødig forsinker saksgangen i straffesaker. Det foreligger imidlertid rettsavgjørelser som viser at sen saksbehandling forekommer. Arbeidsgruppen viser til Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven II side 802. Henvendelsen fra Justitiarius i Oslo byrett antas også å være bygget på erfaringer.

Arbeidsgruppen er enig i at det kan være grunn til å overveie å stramme inn regelverket hva gjelder påtalemyndighetens frist for å anke. Både for å unngå unødige forsinkelser samt å øke tempoet i forhold til hva som er gjengs i dag. Det finnes videre grunn til å gjøre dette i form av en lovendring idet bare en endring i saksbehandlingsreglene i påtaleinstruksen ikke antas tilstrekkelig for å oppnå god effekt av tiltaket.

En regel som foreslått av Justitiarius i Oslo byrett er imidlertid for stram. Oppbyggingen av påtalemyndigheten gjør at det er nødvendig å akseptere en noe lengre ankefrist enn to uker dersom dommen ikke forkynnes for eller mottas av ankeberettiget tjenestemann. Det bør unngås at den ankeberettigede kommer i tidsnød, og i verste fall inngir en ankeerklæring som ikke er tilstrekkelig gjennomtenkt. Hva som trengs av ekstra tid bør imidlertid ikke settes lengre enn hva som anses nødvendig for å få saken ekspedert til den ankeberettigede. En slik ordning vil også bedre likestille partene. Slik som det er i dag er det på et vis påtalemyndigheten selv - i de tilfeller som omfattes av de nevnte bestemmelsene i stprl §§ 310 og 311 - som 'råder' over når dennes ankefrist begynner å løpe.

Etter arbeidsgruppens vurdering bør en dom være hos den ankeberettigede senest to uker etter at dommen er mottatt av ikke ankeberettiget tjenestemann. Det innebærer at ankefristen for påtalemyndigheten høyst vil bli fire uker. Hva gjelder motankefristen antas det å kunne benyttes samme frist for saker der ankeerklæring inngis til en ikke påtaleberettiget tjenestemann. Samlet lengstefrist vil således bli tre uker.

Påtaleinstruksens § 27-1, annet ledd, tredje punktum kan etter arbeidsgruppens oppfatning bli stående. Rett nok kan tiden bli knapp for den ankeberettigede dersom politiet ikke sender saken før helt på tampen av 14 dagers fristen, men dersom man er så sent ute får heller den ankeberettigede påskynde saken og klare seg med den gjenstående del av lovens ankefrist.

Forslag til tiltak:

Strprl § 310, tredje ledd tilføyes nytt annet punktum:

'Fristen for påtalemyndigheten er i intet tilfelle lengre enn fire uker fra den dag da dommen kom inn til tjenestemann som ikke er ankeberettiget.'

Strprl § 311, første ledd tilføyes nytt fjerde punktum:

'Fristen for påtalemyndigheten er i intet tilfelle lengre enn tre uker fra den dag da dommen kom inn til tjenestemann som ikke er ankeberettiget.'

Tiltakets betydning for hurtigere straffesaksbehandling:

Det må antas at en regelendring som foreslått vil ha effekt i forhold til dagens situasjon. Tempoet i saker som ankes av påtalemyndigheten er nok i mange saker langsommere enn den samlede frist på fire uker som foreslås innført. Dertil kommer at de saker som i dag tar uforholdsmessig lang tid å få frem til ankeberettiget påtalemyndighet, med den følge at anke inngis svært lenge etter domsavsigelsen, faller bort.

Kostnad: Ingen.»

I høringsnotatet 11. desember 2000 stilte departementet seg positiv til arbeidsgruppens forslag og vurdering, men foreslo en noe annen utforming av regelen (høringsnotatet side 72):

«Det vanlige er at dommen med sakens dokumenter sendes til det politidistrikt som aktorerte saken. Men feilekspedisjoner forekommer. Etter arbeidsgruppens forslag vil feilekspedisjoner til en hvilken som helst tjenestemann i påtalemyndigheten medfører at ankefristen begynner å løpe. På dette punktet går forslaget etter departementets syn for langt. I forslaget bør således 'tjenestemann som ikke er ankeberettiget' erstattes med 'den påtalemyndighet som førte saken'. Departementet foreslår også noen rent språklige endringer. Henvisningen i § 379 til § 310 medfører at fristen i § 310 tredje ledd vil gjelde tilsvarende for kjæremålsfristens lengde. Utvidelsen vil for kjæremål likevel ha mindre praktisk betydning siden kjæremål etter påtaleinstruksen § 27-3 kan erklæres av den som utfører saken, med mindre det gjelder kjæremål mot en kjennelse som avviser saken.»

Departementets foreslo i høringnotatet at straffeprosessloven § 310 tredje ledd skal lyde slik:

«For påtalemyndigheten løper fristen fra domsavsigelse dersom aktor er tilstede og ellers fra dommen kom inn til den påtalemyndighet som er ankeberettiget eller som utførte aktoratet.»

Videre foreslo departementet at det i § 311 skal gå frem at § 310 tredje ledd gjelder tilsvarende for motanke.

15.2 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser støtter en innstramming av ankefristen for påtalemyndigheten: *Borgarting lagmannsrett, Oslo byrett, Romsdal sorenskriverembete, Trondheim statsadvokatembeter, KRIPOS, Arendal, Fjordane, Nordmøre, Ringerike og Troms politidistrikter. Arendal politidistrikt uttaler:*

«[F]orslaget om at ankefristen skal løpe fra dommer kommer inn til den som utførte aktoratet er bra. Dette vil igjen medføre en hurtigere saksbehandling totalt. Dersom aktoratet er utført av en politijurist og ankebemydningen ligger hos statsadvokaten må det bare utarbeides interne rutiner for oversendelse av dommen og saksdokumentene med forslag om standpunkt til dommen».

Oslo byrett går inn for at en representant for påtalemyndigheten skal innkalles til å møte ved domsavsigelsen, og at fristen skal løpe fra dette tidspunktet, selv om påtalemyndigheten ikke er til stede. Denne høringsinstansen gir samtidig uttrykk for tvil om hvorvidt en endring bør gjelde der ankefristen skal løpe fra domsavsigelsen dersom riksadvokaten er ankeberettiget, men en aktor fra lavere påtalemyndighet har vært til stede ved domsavsigelsen. *Oslo byrett* uttaler:

«De saker hvor spørsmålet om tiltale og kompetanse til å anke tilligger riksadvokaten, er enten de mest alvorlige straffesakene, eller saker som har stor almen interesse, jf. straffeprosessloven § 65. Det er viktig at det i disse sakene - som hos riksadvokaten forberedes av en stats-

advokat og avgjøres av riksadvokaten eller assisterende riksadvokat - ikke blir tatt forhastede beslutninger om anke.»

Fjordane og Lofoten og Vesterålen politidistrikter uttaler at domstolen ved utsendelse av dommer også bør sende kopi av dommen til den ankeberettigede. *Fjordane politidistrikt* uttaler:

«På denne måten vil ein kunne unngå tilfelle at straffesaker der blir liggjande hos politiet unødvendig lang tid etter at retten har sagt dom. Statsadvokaten vil då kunne purre på aktor for å få oversendt saka med politiet si innstilling i spørsmålet om saka bør ankast».

Troms politidistrikt peker på at den foreslåtte ordlyden i høringsnotatet vil innebære en strammere frist enn arbeidsgruppen foreslo, uten at dette synes å være tilsiktet. Denne høringsinstansen finner det mer naturlig at man beholder arbeidsgruppens forslag til lovendring, men endrer ordlyden til at fristen i alle fall ikke er mer enn fire uker «fra den dag dommen kommer inn til den som utførte aktoratet».

KRIPOS gir uttrykk for at forslaget i høringsnotatet er for stramt og vil kunne føre til at det blir innlevert anker som ikke er tilstrekkelig vurdert:

«Kriminalpolitisentralen foreslår en regel om at der ankeberettiget aktor møter ved domsavsigelsen løper fristen fra domsavsigelsen. Møter han ikke, er fristen to uker fra det tidspunkt ankeberettiget påtalemyndighet mottok anken, men ikke under noen omstendighet lenger enn 4 uker fra dommen ble avsagt.»

Riksadvokaten, Hordaland og Oslo statsadvokatembeter, Bergen, Bodø og Oslo politidistrikter og Politiembetsmennenes Landsforening går imot forslaget.

Riksadvokaten uttaler at forslaget innebærer en betydelig forkorting av påtalemyndighetens ankefrist, uten at problemet som skal bøtes på, er godt nok underbygget. Denne høringsinstansen fremhever videre at det er viktig at den aktor som møtte under hovedforhandlingen, får anledning til å utarbeide en innstilling, og uttaler at

«... en endring av reglene slik at ankefristen begynner å løpe når saken kommer inn til møtende aktors kontor, helt åpenbart vil ha negativ innvirkning på kvaliteten av påtalemyndighetens arbeid:

- Det kan medføre at saker som burde vært anket blir endelige fordi ankefristen løper ut. Dette er uheldig for kriminalitetsbekjempelsen.
- En annen mulighet er at sakene sendes ankekompetent påtalemyndighet uten innstilling, eller med dårligere innstillinger. Dette vil legge en unødig merbelastning på den ankekompetente, og kan også lede til at saker ikke ankes fordi avgjørende kunnskap om sakens behandling i retten ikke blir meddelt den ankeberettigede.
- En tredje mulighet er at det blir anket 'for sikkerhets skyld', hvilket vil være en unødvendig belastning for anke-domstolene og ikke minst den tiltalte.»

Hordaland politidistrikt uttaler at dagens rettstilstand er god nok, og at det vil være tilstrekkelig å innføre en lovbestemt frist på to måneder fra det tidspunkt dommen kom inn til den påtalemyndighet som utførte aktoratet. Da lovfester man langt på vei den praksis Høyesterett har etablert. Også *Oslo statsadvokatembeter* viser til at den eksisterende fristen slik den praktiseres av dom-

stolene, er tilstrekkelig. *Bodø politidistrikt* fremhever at det er viktig at anker er godt gjennomtenkt og godt forberedt. *Bergen politidistrikt* gir uttrykk for at forslaget ikke vil ha noen nevneverdig betydning for tempoet i straffesaksavviklingen, og uttaler at mesteparten av tids- og ressursbruken fra dom er avsagt til rettskraft inntreter, går med til å få dommen forkynt for den siktede.

Oslo politidistrikt og *Politiembetsmennenes Landsforening* anfører at forslaget er vidtgående og vil legge betydelige belastninger på politiet, uten at det er påvist noe behov for en slik endring.

15.3 Departementets vurdering

Departementet har gjennom høringen blitt styrket i sitt syn om at det er behov for en endring. Flere høringsinstanser viser til at den effektivisering av ordningen med å forkynne dommer for den siktede som ble vedtatt ved lov 4. mai 2001 nr. 16, vil ha stor betydning for tempoet i straffesakskjeden. Den gevinsten som oppnås ved at det på et tidligere tidspunkt blir klart om den siktede godtar dommen eller inngir anke, blir redusert så lenge det ikke samtidig er klart om påtalemyndigheten vil godta eller anke dommen. En forsinket oversendelse av dommen til ankeberettiget påtalemyndighet vil dermed få større betydning i fremtiden. Ved en helhetlig gjennomgåelse av straffeprosesslovgivningen med det formål å korte ned saksbehandlingstiden, er det naturlig at også den domstolsskapte begrensningen for hvor lang tid det kan gå fra politiet har mottatt en dom til dommen kommer frem til den ankeberettigede, blir vurdert nærmere.

Departementet er enig med de høringsinstanser som gir uttrykk for at ankefristen ville blitt for knapp om en 14-dagers frist skulle løpe fra det tidspunktet dommen kommer inn til en tjenestemann i påtalemyndigheten som ikke selv er ankeberettiget. At det motsatte kom til uttrykk i utkastet til lovtekst i høringsnotatet, skyldes en inkurie.

Etter departementets oppfatning bør det derimot kunne forventes at en aktor som ikke selv er ankeberettiget, sender dommen videre til den ankeberettigede påtalemyndighet i løpet av 14 dager. Det er denne tiden aktor ville ha hatt til rådighet om han selv var ankeberettiget. Departementet foreslår derfor at ankefristen fortsatt skal være to uker fra dommen kom inn til den ankeberettigedes kontor, men at fristen ikke skal være lenger enn fire uker. Den nye fristen på fire uker bør ikke løpe fra domsavsigelsen slik KRIPOS har tatt til orde for, men fra det tidspunktet dommen kom inn til påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten har liten innvirkning på hvor lang tid det går fra domsavsigelsen til rette vedkommende i påtalemyndigheten mottar dommen. På dette punktet opprettholder departementet derfor forslaget i høringsnotatet.

Etter en nærmere vurdering har departementet kommet til at det ikke er behov for en tilsvarende regel ved motanke. Den siktedes inngivelse av anke er ikke et like fast utgangspunkt for en absolutt frist. Dessuten kan den siktede selv bidra til at anken raskt kommer til den ankeberettigedes kunnskap ved å sende anken eller gjenpart av anken dit. Endelig har den siktede ikke det samme behov for en rask avklaring som ellers når han selv har erklært anke og dermed ikke vil slå seg til ro med den dommen som er avsagt.

16 Heving av ankesak

16.1 Gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppe II foreslår at det åpnes en adgang til å heve ankesaker hvor den siktede har erklært anke, men hvor ankeforhandling ikke har vært holdt fordi det ikke har vært mulig å innkalle den siktede eller fordi den siktede har hatt gyldig forfall. En slik regel vil bare få betydning i noen få saker. Men i de sakene det gjelder, vil lagmannsretten og påtalemyndigheten slippe å foreta ytterligere berammelser og forberedelser til ankeforhandlinger som det er usikkert om vil bli holdt.

Arbeidsgruppe II uttaler (side 67-68):

«Strprl § 336 gir regler om avvisning og fremme av ankesaker i lagmannsretten når siktede uteblir eller har unnveket.

Siktedes anke over bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet skal avvises dersom han uteblir uten gyldig forfall eller stevning ikke har kunnet forkynnes for ham fordi han har unnveket. Ved bevisanke fra påtalemyndigheten kan saken fremmes dersom vilkårene i strprl § 281 er oppfylt og det i den påankede dom ikke er idømt fengsel i mer enn ett år. En begrenset anke kan fremmes i siktedes fravær med mindre han er innkalt eller skal innkalles og har gyldig forfall.

Bestemmelsen løser de fleste tilfeller hvor ankesaken ikke kommer opp til realitetsbehandling og hvor dette beror på siktede. Det forekommer imidlertid saker som verken kan fremmes eller avvises, og som derfor blir liggende ubehandlet i lagmannsrettene.

Det dreier seg for det første om ankesaker hvor siktede oppholder seg i utlandet, men gjentagne ganger ikke møter til ankeforhandlinger han innkalles til pga omstendigheter som retten finner å måtte akseptere som gyldig forfall. Det er gjerne tale om forfall pga sykdom i henhold til legeerklæring. Retten kan vanskelig overprøve slike legeerklæringer, og noen mulighet til å få siktede undersøkt av en annen lege er normalt ikke til stede. Selv om det derfor er omstendigheter som gjør at det er grunn til å se med skepsis på om siktede virkelig har gyldig forfall, lar det seg ikke gjøre å avklare dette.

Dernest forekommer det saker der siktede er forsvunnet slik at det ikke lar seg gjøre å stevne ham til ankeforhandlingen. Slike saker kan noen ganger få sin avslutning i lagmannsretten ved at siktede anses 'unnveket'. Opplysningene som foreligger kan imidlertid ofte være utilstrekkelige til å fastslå dette.

Arbeidsgruppen finner etter dette at det er behov for en regel om at ankesaker - hvor siktedes tilstedeværelse er nødvendig - skal heves etter en viss tid uansett årsaken til at siktede ikke møter. To år etter inngitt anke anses å være et passende skjæringspunkt.

Foruten behovet for å få slike saker ut av saksporteføljen i domstolene og hos påtalemyndigheten, viser arbeidsgruppen til at bevisene i en sak svekkes over tid, slik at muligheten til å få saken tilfredstillende opplyst i en ankeforhandling etter hvert smuldrer bort. Også hensynet til fornærmede har vekt. Han har - av mange grunner - en berettiget interesse i at saken får sin endelige avslutning innen rimelig tid.

Dertil kommer at det i mange av disse sakene vil være tale om reell unnvikelse eller ugyldige forfall, men hvor retten ikke har tilstrekkelig grunnlag for å fastslå det. En hevingsregel er naturligvis helt uproblematisk i forhold til slike saker.

I andre saker kan de faktiske omstendigheter ligge slik an det kan være tvilsomt om et så vidt krevende begrep som 'unndragelse' kan benyttes, men hvor siktede likevel har opptrådt så vidt passivt hva gjelder å holde seg tilgjengelig for innkalling til ankeforhandlingen, at han må sies å ha vist svært liten interesse for egen sak. Heller ikke i forhold til disse vil en hevingsregel være særlig problematisk.

Det kan imidlertid ikke ses bort fra at det under tiden også kan forekomme saker som ligger annerledes an. Sykdom som hindrer siktede i å møte, kan være av langvarig art. Arbeidsgruppen finner likevel at de øvrige hensyn som taler for å heve ankesaker som slik trekker ut må gå foran. Spesielt vises til de begrensede muligheter til forsvarlig iretteføring etter lang tid pga bevissvekkelse.

Konsekvensen av at ankesaken heves er at den påankede dom blir rettskraftig. Det innebærer at eneste mulighet for at saken kan komme opp krever at vilkårene for gjenopptagelse i strprl kap 27 er oppfylt. At det slik er en slik adgang til å få saken behandlet på nytt gjør at en hevingsregel som foreslått er mindre betenkelig.

Arbeidsgruppen har vurdert om det kunne være grunn til å innta en særskilt bestemmelse om rett til gjenopptagelse dersom det etter heving av en ankesak skulle bli dokumentert at siktede hadde gyldig forfall eller hvor han har gjort sitt til å holde seg tilgjengelig for innkalling til retten. En absolutt regel om gjenopptagelse i slike tilfeller synes ikke hensiktsmessig, og med den adgang til gjenopptagelse av saker som følger av strprl § 392, annet ledd synes hensynet til siktede å være forsvarlig ivaretatt. Nettopp omstendigheter som nevnt bør vektlegges ved vurderingen av om 'tungtveiende hensyn tilsier at spørsmålet om siktede skyld blir prøvd på ny'. Det kan være grunn til å overveie om det er behov for å innta en tilføyelse i bestemmelsene om gjenopptagelse for å fange opp disse tilfellene.

Arbeidsgruppen har også vurdert om det bør innføres en tilsvarende hevingsregel ved anke fra påtalemyndigheten, men har kommet til at det ikke er grunn til det. Dersom siktede vet at ankesaken vil falle bort etter en tid, vil det kunne motivere ham til større aktivitet med henblikk på å unndra seg forfølgningen. Denne risikoen kan for øvrig lede til at det hyppigere enn ellers begjæres varetektsfengsling begrundet i unndragelsesfare. Arbeidsgruppen viser også til at påtalemyndigheten kan trekke anken dersom det viser seg umulig å få den behandlet i løpet av rimelig tid.»

16.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet sa departementet seg enig med arbeidsgruppen i at det kan være behov for å heve ankesaker der ankeforhandlingen ikke lar seg avholde fordi den siktede ikke er til stede, og sluttet seg til arbeidsgruppens begrunnelse.

Departementet var derimot ikke enig med arbeidsgruppen i at retten skulle ha plikt til å heve saken og uttalte på side 75 i høringsnotatet:

«Arbeidsgruppen foreslår at retten skal ha plikt til å heve saken i de aktuelle tilfellene. På dette punktet går forslaget etter departementets syn for langt. Når siktede gjentatte ganger har gyldig forfall, er det

uheldig om saken må heves dersom det har gått mer enn to år. Departementet vil foretrekke en regel som er noe mindre kategorisk enn arbeidsgruppens forslag. En 'kan'-regel vil være mer fleksibel, og vil redusere de rettsikkerhetsmessige betenkeligheter. At det går lang tid før en sak kan behandles, behøver ikke å resultere i flere bortkastede berammelser dersom retten har fått informasjon om forfallsgrunnen. Der retten f. eks. har opplysninger om at siktede er langtidsinnlagt på sykehus i utlandet, kan berammelsen utstå til siktede er i stand til å møte. Der retten sitter med et inntrykk av at siktede forhåler saken eller der siktede oppgir forfallgrunner som retten vanskelig kan overprøve, bør saken imidlertid kunne heves etter to år. Selv om antallet mislykkede innkallingsforsøk og/eller antallet utsettelse pga. gyldig forfall, vil være viktige momenter i rettens vurdering, er det ikke nødvendig at dette fremgår direkte av ordlyden.

Avgjørelsen om heving av saken bør tas ved kjennelse og begrunnes. For at endringen skal ha nevneverdig effekt, bør det derimot ikke være et vilkår for rettskraft at hevingskjennelsen er forkynt for siktede personlig. Det bør være tilstrekkelig at et eksemplar av kjennelsen sendes til den adresse siktede tidligere har oppgitt til retten, og evt. til forsvareren. Hevingskjennelsen bør imidlertid kunne påkjæres til Høyesteretts kjæremålsutvalg på vanlig måte. Dersom et kjæremål er inngitt etter to-ukersfristen i strprl. § 379 første ledd, må det i tilfelle innrømmes fristoppbreising etter § 318, jf. § 379 første ledd annet punktum for at kjæremålet skal kunne tas under behandling.»

16.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene går imot forslaget i høringsnotatet. Men *Rettspolitisk forening* gir uttrykk for at den oppnevnte forsvarer bør gis selvstendig kjæremålsrett dersom kjæremålsfristen skal løpe fra kjennelsen er avsagt og uttaler:

«Forsvarer vil kunne ha anførsler og opplysninger som bør vurderes i sakens anledning, herunder rettslige anførsler om hvorvidt siktedes tilstedeværelse er påkrevet for å gjennomføre ankesaken».

Senja sorenskriverembete mener at den foreslåtte fristen er for lang og bør settes til ett år.

Følgende høringsinstanser støtter uttrykkelig forslaget i høringsbrevet: *Borgarting lagmannsrett, Riksadvokaten, Oslo og Hordaland statsadvokatembeter, Bergen, Fjordane og Nordmøre politidistrikter og Den Norske Advokatforening*.

16.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for at forslaget i høringsnotatet følges opp. Ankesaken bør kunne avsluttes også i de tilfeller hvor det ikke er mulig å få tak i den siktede som har inngitt anke.

Fristen for å påkjære avgjørelsen om å heve saken bør løpe fra kjennelsen ble avsagt. Kjennelsen bør sendes til den adressen som retten har fått opplyst. Dersom den siktede ikke mottar kjennelsen tidsnok til å kunne påkjære, må det søkes fristoppbreising etter straffeprosessloven § 379 første ledd, jf. § 318 første ledd.

Departementet er enig med *Rettspolitisk forening* i at det kan være grunn til å gi forsvarer selvstendig kjæremålsrett i saker der en ankesak heves som følge av at det ikke har vært mulig å innkalle den siktede eller den siktede har hatt gyldig forfall. Dersom den siktede først har forsvarer og denne mener at lagmannsretten med urette har hevet ankesaken, vil det være mer hensiktsmessig om disse innsigelsene blir prøvd umiddelbart ved at forsvarer fremsetter kjæremål, enn ved en senere begjæring om gjenopptagelse. At et slikt kjæremål blir forkastet, er ikke til hinder for en senere gjenopptagelse, men aktuelle gjenopptagelsesgrunner vil være færre.

Departementet viser for øvrig til forslaget om endring av straffeprosessloven § 336 og til de spesielle merknadene til forslaget.

17 Fristen for overordnet påtalemyndighet til å omgjøre påtalevedtak

17.1 Problemstillingen

Ved lov 19. juli 1996 nr. 58 ble det i straffeprosessloven § 59 a lovfestet en klagerett over påtalevedtak. Klageretten gjelder som utgangspunkt også for den som vedtaket retter seg mot (den mistenkte eller siktede), men har særlig betydning for andre med rettslig klageinteresse (den fornærmede og andre som har vært skadelidende). Paragraf 59 a lyder:

«Følgende vedtak av påtalemyndigheten kan med de begrensninger som følger av annet ledd, påklages til nærmeste overordnede påtalemyndighet:

1. henleggelse,
2. påtaleunnlatelse,
3. utferdigelse av forelegg,
4. utferdigelse av tiltalebeslutning,
5. vedtak etter § 459 (soningsutsettelse).

Riksadvokatens vedtak kan ikke påklages.

Klagerett etter første ledd har

1. den som vedtaket retter seg mot,
2. andre med rettslig klageinteresse,
3. et forvaltningsorgan dersom vedtaket direkte gjelder forvaltningsorganets saksområde.

Klageretten gjelder ikke for den som kan bringe vedtaket inn for retten. Siktede kan dessuten ikke påklage vedtak som innleder strafforfølgning for retten.

Fristen for å klage er tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket kom frem til klageren. For den som ikke har mottatt underretning om vedtaket, løper fristen fra det tidspunkt vedkommende har fått eller burde skaffet seg kjennskap til vedtaket. Ved vedtak om å unnlate påtale eller om å frafalle en påbegynt forfølgning, skal klagefristen for andre enn den vedtaket retter seg mot, likevel senest løpe ut når det er gått tre måneder fra det tidspunkt vedtaket ble truffet.

Klageinstansens vedtak i klagesaken kan ikke påklages.»

Tidligere var klageadgangen i det vesentlige basert på praksis. Ordningen var forankret i overordnet påtalemyndighets adgang til å omgjøre avgjørelser av underordnet påtalemyndighet. Etter § 75 annet ledd gjelder det en frist på 3 måneder for å omgjøre beslutninger om å unnlate påtale eller om å frafalle en påbegynt forfølgning mot en siktet. Denne fristen fikk også betydning når overordnet påtalemyndighet omgjorde et vedtak om å gi påtaleunnlatelse eller om å henlegge saken etter klage fra den fornærmede eller andre skadelidte.

Er forfølgningen innstilt på grunn av bevisets stilling, kan forfølgningen tas opp igjen uavhengig av fristen dersom det blir oppdaget nye bevis av vekt (§ 74 første ledd). Paragraf 74 nevner også andre situasjoner hvor tremåne-

ders-fristen ikke kommer til anvendelse. I disse tilfellene kunne også omgjøring etter klage skje uavhengig av fristen.

Lovendringen i § 59 a bygger på et forslag fra *Straffelovkommisjonen* i NOU 1992: 23 Ny straffelov - alminnelige bestemmelser. På side 271 uttalte Straffelovkommisjonen:

«Etter Straffelovkommisjonens mening er det uheldig at den adgangen til å klage over påtalemyndighetenes avgjørelser som faktisk eksisterer, ikke er regulert i lov. Hensynet til rettssikkerhet og likhet taler for en lovfesting. Det harmonerer dårlig med de krav til klarhet og rettssikkerhet som ellers gjelder i forvaltningen at så vidt viktige opplysninger for den enkelte ikke fremgår av loven. Og særlig med tanke på at det i straffeprosessloven ellers stilles svært strenge krav til klare regler og betryggende saksbehandling, bør adgangen til å klage over påtalevedtak lovfestes.

I dag er det noe tilfeldig hvem som kjenner til og benytter seg av klageadgangen; en lovfesting vil kunne bedre på dette og dermed sikre større likhet for loven. Dagens ordning favoriserer de velinformerte og de som har anledning til å engasjere advokat.

En lovfestet regel vil som nevnt innebære at det etableres en klagerett, med plikt for overordnet påtalemyndighet til å realitetsbehandle innkomne klager som tilfredsstillende de formelle krav.»

På side 274 uttalte kommisjonen videre:

«Kommisjonens forslag tar ikke sikte på å endre de frister som i dag gjelder for påtalemyndighetens rett til å omgjøre vedtak, som tremånedersfristen i stprl. § 75 annet ledd for å omgjøre en påtaleunntatelse eller en frafallelse av påbegynt forfølgning mot en siktet.»

Etter oppfordring fra riksadvokaten i brev 2. februar 1995 ble spørsmålet om å lovfeste klageretten sendt på egen høring. Et vedlegg til riksadvokatens brev ble lagt ved høringsbrevet. Om klagefristen uttalte riksadvokaten:

«Endelig har jeg en bemerkning til den foreslåtte regel i annet ledds annet punktum: 'For den som ikke har mottatt underretning om vedtaket, løper fristen fra det tidspunkt vedkommende har fått eller burde ha skaffet seg kjennskap til vedtaket'. Denne regel kan i verste fall medføre at det går meget lang tid fra et vedtak er truffet til en klage inngis. Dreier det seg om en klage til ugunst for siktede, er dette uheldig. Forvaltningsloven har på dette punkt en bestemmelse som bidrar til å sikre den siktede mot uheldige overraskelser lang tid etter av vedtaket er truffet. Således heter det i forvaltningslovens § 29 annet ledds annet punktum: 'Ved vedtak som går ut på å tilstå noen en rettighet, skal klagefristen for andre likevel senest løpe ut når det er gått 3 måneder fra det tidspunkt vedtaket ble truffet'. Det skulle ikke være mindre grunn til å ha en slik regel ved klage over påtalevedtak, hvor en endring etter klage til ugunst for siktede kan få meget inngripende følger. Det er nøyaktig de samme hensyn (hensynet til siktedes behov for å kunne innrette seg etter vedtaket) som er bakgrunnen for 3-månedersfristen for omgjøring til ugunst for siktede i straffeprosesslovens § 75 annet ledd. Det gir derfor god mening å innføre en regel som den i forvaltningslovens § 29 annet ledd annet punktum også i den nye regel i straffeprosessloven om klagerett over påtalevedtak.»

I Ot.prp. nr. 53 (1995-96) sa departementet seg enig i at det var nødvendig å innføre en absolutt frist for å klage over påtalevedtak til gunst for den siktede og uttalte på side 9:

«Siktede bør ikke oppleve at en strafforfølgning blir gjenopptatt på grunn av en klage lang tid etter at strafforfølgningen er avsluttet. Departementet går derfor inn for å lovfeste Riksadvokatens forslag om en absolutt klagefrist på tre måneder for klage over påtaleunntatelse og vedtak om å innstille strafforfølgningen. Denne bestemmelsen korresponderer med forvaltningsloven § 29 annet ledd annet punktum.»

I den senere tiden har mediene omtalt flere saker der fornærmedes rettidige klage over statsadvokatens vedtak om å innstille strafforfølgning, ikke er blitt realitetsbehandlet av riksadvokaten. Klagene har av ulike grunner ikke blitt ekspedert videre til riksadvokaten så hurtig at riksadvokaten har kunnet ta stilling til klagene innen tre måneder regnet fra den dag de påklagede vedtak ble truffet. Riksadvokaten har lagt til grunn at straffeprosessloven § 75 annet ledd er til hinder for å gjenoppta forfølgningen, selv om den fornærmede har klaget innen klagefristen. I riksadvokatens rundskriv 31. oktober 1996 heter det på side 2:

«Straffeprosessloven § 59 a tredje ledd tredje punktum fastsetter en absolutt klagefrist på 3 måneder for klage fra andre enn mistenkte eller siktede over påtaleunntatelse og henleggelse. Bestemmelsen har samme begrunnelse som begrensningene i adgangen til å omgjøre vedtak til siktedes ugunst i straffeprosessloven § 75 annet ledd. De to bestemmelsene har likevel noe forskjellig rekkevidde idet klagefristen gjelder uavhengig av om noen har vært siktet i saken. Er en sak henlagt uten at noen har vært siktet, vil derfor klageretten være avskåret etter 3 måneder, men omgjøringsretten være i behold. Har noen vært siktet gjelder imidlertid den absolute omgjøringsfristen i § 75 annet ledd uavhengig av om det er klaget.»

I artikkelen «Klage over påtalevedtak», inntatt i Jussens Venner 1997 side 127-167, slutter Asbjørn Strandbakken seg til riksadvokatens forståelse av fristreglene. Han gir uttrykk for at en omgjøring til den siktedes skade etter at tre måneders-fristen er ute, vil medføre en vesentlig utvidelse av påtalemyndighetens kompetanse til å omgjøre til ugunst for den siktede, og uttaler på side 162-163:

«Spørsmålet er likevel om man bør akseptere en vesentlig endring til skade for siktede når dette overhodet ikke er vurdert i forarbeidene. Bakgrunnen for uklarheten er at det tidligere kun har vært omgjøringsadgang basert på strprl. § 75, mens man nå har fått en klagerett etter § 59 a uten at forholdet mellom disse to ordningene er skikkelig drøftet. Etter min mening burde en så vidt omfattende endring ha vært vurdert dersom man skal legge til grunn at vedtakelsen av § 59 a skal ha en slik konsekvens. Det bør derfor legges til grunn at en klage ikke forlenger omgjøringsfristen i § 75 andre ledd. Dette er også lagt til grunn i Riksadvokatens rundskriv av 31. oktober 1996 - Del II nr. 2/1996 s. 2. Denne løsningen vil for øvrig neppe skape noen store problemer. For det første vil det være en oppfordring til påtalemyndigheten om å påskynde klagebehandlingen, og dersom saken krever det, kan det treffes omgjøringsvedtak innenfor fristen slik at man får bedre tid til å vurdere klagen. Dessuten kan forfølgningen tas opp igjen dersom vilkårene i § 74 er oppfylt.»

Synspunktet er omdiskutert i juridisk teori for øvrig. *Hans Kristian Bjerke og Erik Keiserud* gir i sin kommentarutgave til straffeprosessloven, bind 1 side 171 uttrykk for at overordnet påtalemyndighets omgjøringskompetanse der det er klaget innen fristen, må gjelde uten hinder av straffeprosessloven § 75 annet ledd.

Johs. Andenæs inntar det samme standpunktet i Norsk straffeprosess (2000) bind I, på side 57, hvor han uttaler:

«Slik som § 59 a er formulert, må en gå ut fra at omgjøring i klageinstansen kan skje etter 3-måneders fristens utløp når klagen er framsatt innen fristen. Klagemuligheten gjør dermed et visst skår i det vern mot omgjøring som § 75, 2. ledd gir siktede.»

17.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet antok departementet at de beste grunner taler for at en klage som er inngitt innen fristen, kan og skal realitetsbehandles uten at straffeprosessloven §§ 74 eller 75 er til hinder for dette. Departementet la således til grunn at en påtaleavgjørelse som er påklaget i tide, kan omgjøres også til skade for den siktede, uten hinder av straffeprosessloven § 75 annet ledd og uttalte på side 122:

«Etter departementets syn er dette en rimelig løsning. Den som har rett til å klage innen en viss frist, bør også ha krav på å få klagen behandlet selv om klagebehandlingen ikke er ferdig i løpet av fristen. Dette bør komme klart til uttrykk i lovteksten. Departementet foreslår derfor å presisere i straffeprosessloven § 74 sjette ledd at en innstilt strafforfølgning kan tas opp igjen som ledd i behandling av klage etter straffeprosessloven § 59 a.»

Departementet foreslo videre at det innføres en plikt til å orientere den siktede dersom andre inngir klage, og uttalte på side 123:

«På den måten kan hensynet til forutberegnelighet for den siktede bli bedre ivaretatt. Dette kan gjøres ved at siktede skal sendes en kopi av klagen, med mindre den inneholder opplysninger som siktede kan nektes adgang til etter straffeprosessloven § 242. Det bør ikke være nødvendig for klageinstansen å avvente eventuelle innsigelser fra siktede. Om underretning ikke gis, vil det være en saksbehandlingsfeil. En slik feil bør imidlertid ikke føre til at adgangen til å omgjøre et påtalevedtak til siktedes ugunst er avskåret.»

I høringsnotatet gikk departementet videre inn for at det burde settes en frist på tre måneder for overordnet påtalemyndighet til å behandle klagen:

«En slik frist gjelder i forvaltningssaker, se forvaltningsloven § 34 tredje ledd annet punktum. Fristen er tre måneder fra underinstansen mottok klagen.

Etter departementets syn kan gode grunner tale for å innføre en tilsvarende frist hvor det klages over påtalemyndighetens vedtak i en straffesak. Hensynet til forutberegnelighet for den vedtaket retter seg mot, taler for at det skal settes en slik frist. Hensynet til den fornærmede strekker seg ikke lenger enn til at påtalemyndigheten skal ha en rimelig frist til å behandle klagen etter at klagen ble mottatt. Dette hensynet tilsier ikke uten videre at det ikke skal gjelde noen frist for behandlingen. Tvert imot vil det også være i den fornærmedes interes-

se at klagen blir behandlet innen rimelig tid. Etter departementets syn bør fristen være den samme som i § 75 annet ledd, altså tre måneder.

Det er et spørsmål om fristen skal gjelde bare for de vedtak som omfattes av § 75 annet ledd eller for alle vedtak som omfattes av klageretten. Den som vedtaket retter seg mot, vil ha behov for forutberegnelighet ved klage på alle typer av vedtak, men behovet er størst ved henleggelse og påtaleunntatelser. Og ved de andre vedtakene vil omgjøring til dels kunne skje etter påtalemyndighetens eget initiativ etter at fristen har gått ut. For eksempel kan tiltalebeslutningen endres før eller under hovedforhandlingen, jf. § 254. En tidsbegrensning her vil derfor ha liten realitet.»

Endelig tok departementet opp spørsmålet om det er behov for endringer som sikrer at overordnet påtalemyndighet kan omgjøre påtalevedtak i større utstrekning enn i dag der enten en klage er sent inngitt på grunn av sen underretning om vedtaket, eller overordnet påtalemyndighet ikke har fått kjennskap til en uholdbar påtaleavgjørelse før etter at tremåneders-fristen er ute. Departementet mente at behovet for en slik omgjøringsadgang ikke var så stort at hensynet til den siktedes behov for å kunne innrette seg etter det vedtaket som er gjort, bør vike. På side 124-25 i høringsnotatet heter det:

«Hovedregelen er at klagefristen er tre uker fra det tidspunktet den klageberettigede ble underrettet om vedtaket (§ 59 a tredje ledd første punktum). For den som ikke har mottatt slik underretning, løper fristen fra det tidspunktet vedkommende likevel har fått eller burde skaffet seg kjennskap til vedtaket (annet punktum). Ved klage over vedtak om påtaleunntatelse eller henleggelse løper klagefristen likevel ut senest tre måneder etter at vedtaket ble truffet (tredje punktum). Med mindre klagen gir opplysning om nye bevis av vekt, vil en henleggelse ikke kunne omgjøres i slike tilfeller.

I den danske rettergangslov er det ikke oppstilt noen absolutt klagefrist. Klagefristen er 4 uker etter at klageren har fått meddelelse om avgjørelsen. Dersom klagen fremkommer etter utløpet av denne fristen, skal den behandles såfremt fristoverskridelsen må anses for unnskyldelig, jf. lov om rettens pleje § 102 stk. 1).

Departementet er ikke kjent med at manglende eller forsinket underretning om klageretten i Norge har ført til at klager er inngitt for sent. I og med at det ikke er påvist at fornærmede og andre med rettslig klageinteresse ikke har fått underretning tidnok til å kunne klage, kan det se ut som om politiets rutiner fungerer godt. Departementet kan da ikke se at det er behov for endring. Dersom en eventuell endring likevel skulle foretas bør dette i tilfelle skje ved at den absolutte klagefristen forlenges noe, i stedet for at det innføres en generell fristoppreisningsregel som i Danmark. Departementet legger da særlig vekt på siktedes behov for å kunne innrette seg i tillit til en henleggelse etter en viss tid, og slutter seg til den vurdering riksadvokaten foretok i 1995, jf. sitat under pkt. 2.2 ovenfor.

Selv om det ikke er aktuelt med noen klage fra fornærmede eller andre med rettslig klageinteresse, kan det tenkes at den påtalemyndighet som er gitt kompetanse, henlegger en sak på feil grunnlag, f. eks. feil lovforståelse. Overordnet påtalemyndighet kan da fritt omgjøre henleggelsen innen 3 måneder. Departementet kan ikke se at det skulle være behov for å utvide omgjøringsadgangen. Når lovgiver har bestemt at påtalekompetansen skal ligge hos statsadvokat eller hos politiet, bør man kunne innrette seg etter de vedtak som den kompetente påtalemyndighet fattet. Kontroll og overprøving bør kunne gjen-

nomføres innen den 3-måneders fristen som gjelder i dag. Dersom det skulle åpnes for omgjøring utover 3-måneders fristen i 'særlige tilfeller' eller etter andre mer bestemte kriterier, vil usikkerheten for siktede blir for stor. Til sammenligning vil departementet nevne at den danske rettsplejelov § 724 stk. 2 har en bestemmelse om at meddelelse om fortsatt strafforfølgning, der det ikke er klaget, må forkynnes for siktede innen 2 måneder fra henleggelsesdato. Det gjøres bare unntak for de tilfeller siktede er skyld i at forkynnelse ikke kunne skje innen fristen eller vilkårene for gjenopptagelse er til stede. Adgangen til å ta opp igjen en innstilt strafforfølgning der det ikke er klaget, er dermed videre i Norge enn i Danmark.

Departementet vil også vise til at siktede etter den europeiske menneskerettskonvensjon art. 6 nr. 1 har krav på å få avgjort sin sak ved en domstol innen rimelig tid. Dersom en sak henlegges, vil ikke siktede ha adgang til å få prøvd saken for retten. Til gjengjeld er saken avgjort og vil være tilnærmet like vanskelig å ta opp igjen etter at tre måneders fristen er ute og eventuelle klager er avgjort, som det vil være å få gjenopptatt en straffesak der siktede ble frifunnet. Dersom adgangen til omgjøring utvides, vil dette harmonere dårlig med den europeiske menneskerettskonvensjon art. 6 nr. 1. Etter departementets vurdering bør interne kontroll- og rapporteringsrutiner innen påtalemyndigheten fungere slik at det ikke skulle være behov for en slik utvidelse.»

17.3 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser støtter forslaget i høringsnotatet: *Hallingdal sorenskriverembete, Riksadvokaten, Trondheim statsadvokatembeter, KRIPOS, Bergen, Fredrikstad og Nord-Jarlsberg politidistriktersamt Den Norske Advokatforening.* KRIPOS uttaler at det bør være klare lovregler om fristen og om når saken kan forventes endelig oppgjort.

Riksadvokaten peker på at en omgjøring nesten seks måneder etter at saken er henlagt, kan komme som en fullstendig overraskelse på siktede, og uttaler:

«Det blir i siste omgang et verdispørsmål. Hvem er det størst grunn til å sikre forutberegnelighet? Den som part i prosessen har innrettet seg i tillit til at saken er ute av verden, eller en som etter klage søker å endre en tilstand han/hun er misfornøyd med? I denne vurderingen er det grunn til å understreke at det kan ha stor betydning for siktede at saken ikke er endelig henlagt, men står som en verserende sak. Det kan innebære at siktede ikke gis visum, ikke får ansettelse i stilling hvor politiattest kreves, eller at vedkommende ikke får kommunale verv. ... På den annen side er det ikke urimelig at den som har klaget innen en oppgitt frist får klagen behandlet. Saken kan selvsagt reise meget viktige spørsmål for klager.

Slik situasjonen nå har utviklet seg antas at departementet bør velge den løsning som er skissert i høringsnotatet.»

Hordaland statsadvokatembeter mener derimot at seks måneder ikke er urimelig lang ventetid for den siktede.

Den Norske Advokatforening går inn for at omgjøringsadgangen skal falle bort dersom den vedtaket retter seg mot, ikke er underrettet om klagen innen tre uker etter at den er mottatt av påtalemyndigheten.

Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforening gir sin tilslutning til at lovgivningen klargjøres, men tar ikke stilling til valg av løsning. *Oslo politidistrikt* uttaler:

«Uansett hvilken forståelse som legges til grunn for de eksisterende bestemmelser, vil det oppstå en urimelighet for enten siktede eller fornærmede. For siktede vil det kunne ha stor betydning at man må forholde seg til en sak som ikke sikkert og endelig er henlagt før etter lang tid, jfr. stillinger hvor det er krav om politiattest, kommunale verv etc.»

Den eneste høringsinstansen som går imot forslaget om en absolutt frist for overordnet påtalemyndighet til å behandle klagen, er *Asker og Bærum politidistrikt*. Instansen viser til at den som har sendt inn en klage innen klagefristen, bør ha en ubetinget rett til å få realitetsbehandlet klagen.

Lofoten og Vesterålen politidistrikt foreslår at fornærmede og anmelder alltid bør få tilsendt kopi av vedtak om henleggelse og uttaler:

«Dersom praksis bli endret, slik at statsadvokatens beslutninger om henleggelse sendes som gjenpart fra statsadvokatens kontor og til de parter som berøres av beslutningen, ville en unngå en del tilfeller hvor fornærmede først i ettertid får beskjed om henleggelsen, slik at fristen er redusert eller utløpt.»

Ingen høringsinstanser går inn for en ytterligere utvidelse av omgjøringsadgangen i de tilfeller hvor den fornærmede ved en feil ikke har fått beskjed om påtalevedtaket.

Enkelte høringsinstanser tar opp andre spørsmål i tilknytning til omgjøring som dels innebærer en innsnevring av omgjøringsadgangen og dels en utvidelse. *Riksadvokaten, Oslo politidistrikt og Politiembetsmennenes Landsforening* tar til orde for at begrensningen i omgjøringsadgangen også bør gjelde der påtalevedtaket er truffet av feil påtalemyndighet.

Riksadvokaten uttaler:

«Det er sikker rett - og også lagt til grunn i høringsnotatet på side 124 nederst - at vernet mot omgjøring bare gjelder når henleggelsen er fattet av kompetent myndighet. Henlegger politiet en sak hvor kompetansen tilligger statsadvokaten, er siktede ikke vernet mot senere omgjøring selv om underretningen som sendes siktede vil se helt lik ut og komme fra politiet også i de tilfeller hvor avgjørelsen er truffet på kompetent nivå. Dette skår i forutberegneligheten er neppe rimelig og bør søkes rettet.»

Oslo politidistrikt tilføyer:

«En henleggelse bør fremstå som en bindende avgjørelse så lenge den er meddelt partene. Belastningen ved en senere intern uenighet i påtalemyndigheten bør ikke pålegges andre.»

Trondheim statsadvokatembeter stiller spørsmål ved om det er saklig grunn til å ha ulike regler og skranker for omgjøringsadgangen avhengig av om den anmeldte har stilling som siktet eller mistenkt:

«Er det ikke noe poeng med pågripelse eller ransaking får vedkommende beholde stillingen som mistenkt, selv om påtalemyndigheten mener vedkommende overveiende sannsynlig er skyldig.

...
Behovet for å innrette seg på at saken er over, kan være like sterkt enten personen er siktet eller mistenkt.»

Riksadvokaten tar endelig til orde for at begrensningen i omgjøringsadgangen ikke bør gjelde når den siktede ikke er gjort kjent med siktelsen:

«[S]iktede nyter godt av omgjøringsvernet selv om vedkommende ikke vet at han/hun er siktet. Ofte vil problemstillingen utløses i forbindelse med politiets forslag til statsadvokaten om at en person skal tiltales. Vedkommende blir da uttrykkelig siktet og det utferdiges en formell siktelse, jf. straffeprosessloven § 82, uten at denne gjøres kjent for ham. Statsadvokaten henlegger saken og etter fast og langvarig praksis utløper omgjøringsadgangen 3 mnd etter dette tidspunkt. Det kan hevdes at det neppe er rimelig at siktede skal ha dette vern når han ikke er kjent med siktelsen. Dersom departementets forslag blir vedtatt, blir denne problemstillingen selvsagt mindre akutt. En tillater seg likevel å anmode om at departementet vurderer hvorvidt omgjøringsvernet i straffeprosessloven § 75 annet ledd bare skal tilkomme den som er kjent med siktelsen (eller siktet gjennom handling).»

17.4 Departementets vurdering

Høringen viser at det er behov for å presisere i loven at §§ 74 og 75 ikke er til hinder for at en rettidig klage skal realitetsbehandles. Hensynet til den siktede kan ivaretas ved at det skal gis varsel om at klage er innkommet, og ved at det settes en tremåneders-frist for behandlingen av klagen.

Ingen av høringsinstansene har tatt til orde for å utvide adgangen til omgjøring i saker der for eksempel den fornærmede ikke har mottatt melding om påtalevedtaket før den absolutte klagefristen er ute. Hordaland og Trondheim statsadvokatembeter gir likevel uttrykk for at det ikke er upraktisk at varsel blir forsinket. I den grad dette er et generelt problem bør rutinene kvalitetssikres. Dårlige rutiner kan ikke være grunn nok til å sette en lengre omgjøringsfrist som får negative konsekvenser for en siktet som har fått saken avgjort til sin fordel av kompetent påtalemyndighet. Dersom den fornærmede har nye opplysninger av betydning, vil det uansett være mulig å gjenoppta etterforskningen, jf. straffeprosessloven § 74 første ledd.

Så lenge klagefristen og påtalemyndighetens frist for å behandle en klage er absolutte, ser ikke departementet at det er behov for å innføre en regel som medfører at omgjøringsretten faller bort om ikke den siktede er gitt underretning om klagen innen en frist på tre uker.

Departementet er skeptisk til å gå bort fra siktelse som skjæringspunkt for hvilken beskyttelse den som har vært i politiets søkelys, skal ha mot en senere omgjøring, slik flere høringsinstanser har tatt til orde for. Å gi en mistenkt samme beskyttelse som en som har vært siktet, eller gi en siktet som ikke hadde kunnskap om siktelsen, dårligere beskyttelse enn en som var kjent med siktelsen, vil virke unødig kompliserende.

Departementet stiller seg derimot positiv til forslaget fra *Riksadvokaten*, *Oslo politidistrikt* og *Politiembetsmennenes Landsforening* om at begrensningen også bør gjelde der påtalevedtaket er truffet av feil påtalemyndighet. Siden det ikke fremgår av underretningen som sendes fra politiet hvem som har truffet

et påtalevedtak, vil det være lite rimelig om den siktede ikke skal kunne innrette seg etter vedtaket. Departementet foreslår derfor en tilføyelse i straffeprosessloven § 75 annet ledd.

Departementet viser for øvrig til utkastet til endring av straffeprosessloven §§ 59 a, 74 og 75 og til de spesielle merknadene.

18 Privates rett til å pågripe ved naskeri

18.1 Gjeldende rett

Pågrepelse (arrestasjon) besluttes av påtalemyndigheten og settes i verk av politiet, jf. straffeprosessloven § 175. Andre enn dem som hører til politi og påtalemyndighet - også privatpersoner - kan likevel beslutte og gjennomføre en pågrepelse når den mistenkte «treffes eller forfølges på fersk gjerning eller ferske spor», jf. § 176. Forutsetningen er at vilkårene for å pågripe er oppfylt. Og pågrepelse kan ikke skje hvis det etter sakens art og forholdene for øvrig vil være et uforholdsmessig inngrep, se straffeprosessloven § 170 a.

Hovedregelen er at bare den som mistenkes for en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, kan pågripes (§ 171). I tillegg må det foreligge en fengslingsgrunn, normalt enten unndragelsesfare, fare for bevisforspillelse eller fare for gjentakelse. (Paragraf 172 om rettshåndhevelsesarrest gjør unntak fra disse vilkårene, men den er det ikke grunn til å komme nærmere inn på her.)

Treffes den mistenkte på fersk gjerning og ikke avstår fra den straffbare handlingen, kan han pågripes selv om det gjelder en straffbar handling som har en strafferamme på fengsel i 6 måneder eller lavere (§ 173). Det kreves heller ikke at noen av fengslingsgrunnene i § 171 foreligger.

Straffen for tyveri er bøter eller fengsel inntil 3 år, jf. straffeloven § 257. Dermed kan privatpersoner, som butikkansatte eller vektere, pågripe en tyv hvis han treffes eller forfølges på fersk gjerning eller ferske spor. Det gjelder selv om tyven gir fra seg tyvegods, og ved det avstår fra den straffbare virksomheten. En av fengslingsgrunnene i straffeprosessloven § 171 må være oppfylt, men dette vil svært ofte være tilfellet. Regelmessig vil det være både unndragelsesfare og bevisforspillelsesfare hvis en tyv som treffes på fersk gjerning, uten videre får gå.

Straffen for naskeri er bøter eller fengsel i 6 måneder (straffeloven § 391 a). Dermed kan private bare pågripe en som mistenkes for nasking, hvis han treffes på fersk gjerning og ikke avstår fra den straffbare handlingen. Den som gir fra seg det han har tatt, avstår fra den straffbare handlingen og kan ikke pågripes. - Private har ingen rett til å kreve legitimasjon av andre.

Det avgjørende for om en lovovertrедelse skal regnes som naskeri og ikke som tyveri, er om «straffeskylden regnes for liten på grunn av de tilvendte gjenstanders ubetydelige verdier og forholdene for øvrig». At gjenstandenes verdi er ubetydelig, er et absolutt vilkår for å dømme for naskeri. Grensen mellom betydelige og ubetydelige verdier er ikke angitt eksakt i loven eller i rettspraksis. Departementet har fått opplyst at Oslo politikammer tar som utgangspunkt at grensen går rundt 2000 kroner.

18.2 Bakgrunnen for forslaget

Oslo Sporveier la våren 1999 frem et utkast til nye transportvedtekter for godkjenning av Samferdselsdepartementet. Utkastet inneholdt en bestemmelse om rett til å holde tilbake reisende uten gyldig billett med sikte på identifikasjon og/eller anmeldelse.

Samferdselsdepartementet ba i brev 20. mars 1999 Justisdepartementets lovavdeling om en uttalelse om lovligheten av å holde tilbake ikke-betalende passasjerer. Lovavdelingen uttalte i brev 8. juli 1999 at det er høyst tvilsomt i hvilken utstrekning det er adgang til å holde tilbake den som reiser med buss, trikk eller T-bane uten å betale. Justisdepartementet mente at det var grunn til å vurdere en lovendring på dette punktet. Men det ble gitt uttrykk for at det straffeprosessuelle tvangsmidlet pågripelse neppe passer for å holde tilbake personer i rutinemessige kontroller. Derimot burde det etter Justisdepartementets syn tas opp til vurdering å innføre en uttrykkelig hjemmel for tilbakehold i samferdselslovgivningen. Dette spørsmålet ble tatt opp til vurdering i Samferdselsdepartementet.

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon og Servicebedriftenes Landsforening ble kjent med dette arbeidet gjennom en artikkel i Aftenposten 10. juli 2000. Begge har i brev til Justisdepartementet 4. august 2000 gitt uttrykk for at handelsstanden har et tilsvarende behov for å kunne holde igjen naskere som Sporveien har for å kunne holde igjen passasjerer som ikke kan fremvise gyldig billett. Det heter blant annet i brevet fra Servicebedriftenes Landsforening:

«Sporveiene hevder at sniking medfører et årlig tap på 90 millioner. Tyveri og svinn påfører handelsstanden et årlig tap på flere milliarder, og særlig nasking synes som et økende problem. Både handelsstanden og vaktelskapene føler en stigende frustrasjon over at en ikke kan gripe inn ovenfor dette. Det synes som om det nu er godt kjent i miljøet at dersom en avstår fra den kriminelle handling, det vil si gir fra seg varene, har kun politiet myndighet til å holde på personen slik at identiteten kan bringes på det rene.»

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon har gitt uttrykk for det samme.

Organisasjonene har på denne bakgrunnen bedt om at en eventuell lovendring blir gjort generell, slik at enhver får rett til å holde igjen lovbrøtere som treffes på fersk gjerning eller på ferske spor, dersom personen ikke vil oppgi identitet. De uttaler at «først da kan en anmelde ethvert forhold, og dette vil utvilsomt ha en preventiv effekt».

Departementet svarte i brev 4. september 2000 at det nevnte utredningsarbeidet bare gjelder samferdselslovgivningen. Derfor er det ikke aktuelt å gjøre en eventuell endring gjeldende for andre lovbrudd, for eksempel naskeri. Men synspunktene fra Servicebedriftenes Landsforening og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon ville bli tatt i betraktning ved en eventuell senere revisjon av straffeprosesslovens regler om pågripelse.

18.3 Forslaget i høringsnotatet

Justisdepartementet fremmet i Ot.prp. nr. 81 (1999-2000) forslag om å endre strafferammen i straffeloven § 342, blant annet for å få utvidet adgang til å pågripe og varetektsfengsle ved brudd på besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a. Forslaget ble vedtatt ved lov 2. mars 2001 nr. 7. Departementet har ikke mottatt signaler som tyder på at det er behov for en tilsvarende utvidelse ved andre lovbrudd enn «trikkesniking» og naskeri. Derfor ga det i høringsnotatet 11. desember 2000 uttrykk for at det ikke ser grunn til nå å vurdere generelt om reglene om pågrepelse bør endres. Derimot reiste departementet spørsmålet om adgangen til å pågripe ved naskeri bør utvides.

En eventuell lovendring kan gjennomføres på to måter: Enten kan det gis en særregel om pågrepelse ved naskeri i straffeprosessloven, eller strafferammen i naskeribestemmelsen kan heves slik at straffen blir høyere enn fengsel i 6 måneder. Om dette uttalte departementet i høringsnotatet:

«Etter departementets syn bør en lovendring skje ved at strafferammen i § 391 a endres. Det passer dårlig med lovens system å ta inn en særregel om naskeri i straffeprosesslovens regler om pågrepelse. Samtidig kan den aktuelle prosessuelle endringen oppnås uten noen omfattende endring i strafferammen i § 391 a. Det er tilstrekkelig at det sies i straffebudet at bot kan idømmes sammen med fengselsstraff. Muligheten for å kombinere bot og fengselsstraff innebærer at lovbruddet kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder. Dermed oppfylles strafferammevilkåret i straffeprosessloven § 171. (En kombinasjon av bot og fengselsstraff kan ilegges allerede etter gjeldende rett, jf. straffeloven § 26 a, men dette har ingen prosessuell betydning, se annet ledd.)

Endres strafferammen i naskeribestemmelsen, vil politiet få en generell adgang til å pågripe naskere hvis det foreligger en fengslingsgrunn og pågrepelse ikke er et uforholdsmessig inngrep. Det vil ikke lenger være et vilkår at den mistenkte nekter å avstå fra den straffbare virksomheten. Private og andre vil på de samme vilkår få rett til å pågripe hvis naskeren treffes eller forfølges på fersk gjerning eller på ferske spor.»

Departementet fortsatte:

«Spørsmålet om adgangen til å pågripe ved naskeri bør utvides, beror dels på hvor stort behovet er for å pågripe, dels på betenkelighetene ved en utvidet pågripelsesadgang. Behovet er størst for private, det samme er betenkelighetene. Departementet vil derfor først og fremst stille spørsmålet om private bør gis en utvidet adgang til å pågripe naskere. Men det er en forutsetning for drøftelsen at politiet (minst) må ha den samme adgangen til å pågripe som private har.

Helt konkret vil spørsmålet være om private bør få adgang til å pågripe en nasker som treffes eller forfølges på fersk gjerning eller ferske spor - selv om vedkommende gir fra seg det han har tatt - hvis det er fare for unndragelse, bevisforspillelse eller gjentakelse og pågrepelse ikke er et uforholdsmessig inngrep.

Dagens adgang til å pågripe naskere som nekter å gi fra seg det de har tatt, sikrer at den fornærmede ikke lider tap i det enkelte tilfellet når naskeren tas på fersk gjerning og ikke stikker av. Det er grunn til å tro at de fleste i en slik situasjon gir fra seg varene.

Derimot er strafforfølgning ofte vanskelig. Det er som regel butikkmedarbeidere, vektere eller andre private som oppdager naskere,

ikke politiet. De har ingen rett til å kreve at naskere legitimerer seg. Siden de heller ikke kan holde dem tilbake til politiet kommer, vil de mer hardbarkedede naskerne - som kjenner til lovens ordning - lett slippe unna straff. De kan nekte å legitimere seg og kreve å få gå straks de har gitt fra seg varene i trygg forvisning om at en anmeldelse av en ikke navngitt nasker som regel vil bli henlagt. Mye tyder på at dette skjer i ikke ubetydelig grad i dag, jf. uttalelsene fra handelsnæringens organisasjoner, som er omtalt i punkt 18.2. Departementet har forståelse for at handelsnæringen føler frustrasjon over en slik situasjon.

Spørsmålet om utvidet rett til å pågripe bør derfor ses i en større sammenheng. Svært mange naskere blir sjelden eller aldri tatt. Samlet påfører naskerier handelsnæringen og forsikringsselskapene store økonomiske tap. Det er grunn til å tro at en adgang for private til å pågripe naskere selv om de gir fra seg varene, vil ha en preventiv effekt. De vil da kunne holde naskerne tilbake inntil politiet kommer hvis de nekter å legitimere seg. Dermed vil strafforfølgning bli mulig i større utstrekning enn i dag. På denne bakgrunnen er det etter departementets syn behov for å utvide adgangen til å pågripe naskere.

Som nevnt gir allerede straffeloven § 26 a adgang til å idømme bot og fengsel i kombinasjon ved naskeri, selv om dette ikke har betydning for adgangen til å pågripe. En utvidelse av strafferammen har derfor ingen strafferettslig betydning. Strafferettslig sett er det derfor ubetenkelig å endre strafferammen. Derimot er det betenkeligheter knyttet til den prosessuelle betydningen av en slik endring, nemlig at privatpersoner gis adgang til å bruke makt for å sikre at ulovlig opptreden blir strafforfulgt. Utøvelse av makt overfor privatpersoner bør begrenses i størst mulig grad, og en eventuell rett til å utøve makt bør som hovedregel legges til politiet. Politiet har gjennom opplæring, erfaring og sin stilling ellers særlige forutsetninger for å kunne anvende makt. Det kan derfor argumenteres med at i den grad det er tale om små verdier, bør handelsstanden ivareta sine interesser gjennom forebyggende arbeid i form av videoovervåkning o.l., og ved den myndigheten den har til å foreta pågripelse med det siktemål å få 'tyvegodset' levert tilbake, jf. straffeprosessloven § 173.

Slik naskeribestemmelsen praktiseres, er den imidlertid ikke begrenset til de helt bagatellmessige forseelsene, som nasking av en sjokolade eller en pakke sigaretter, men omfatter ulovlig tilegnelse av verdier opp til rundt 2000 kroner. I tillegg kommer at de som slipper unna uten straff, nok ofte ikke vil nøye seg med å naske den ene gangen eller i den ene butikken. Og samlet sett påfører naskerier handelsnæringen og forsikringsselskapene store tap.

Dessuten er det ofte unge mennesker som gjør seg skyldig i nasking, og virksomheten utvikler seg undertiden til mer alvorlige lovbrudd. Det kan derfor være hensiktsmessig å reagere overfor denne type lovovertredere på et tidlig stadium for å forebygge ytterligere og grovere kriminalitet. Samtidig er privat maktanvendelse overfor mindreårige særlig betenkelig. Straffeprosessloven § 174 som bestemmer at personer under 18 år ikke bør pågripes hvis det ikke er særlig påkrevd, er et uttrykk for dette. Er lovovertrederen under 15 år ved foretakelsen av handlingen, er imidlertid pågripelse utelukket fordi handlingen ikke kan medføre straff, jf. vilkårene innledningsvis i § 171 første ledd.

Straffeprosessloven § 170 a bestemmer at pågripelse ikke kan foretas når den 'i betraktning av sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep'. Denne bestemmelsen bidrar til å svekke betenkelighetene ved å gi private myndighet til å pågripe naskere. Pri-

vate vil som oftest ikke kunne holde naskere tilbake hvis identiteten er kjent fra før eller lovovertrederen legitimerer seg. Unntak kan likevel tenkes, for eksempel hvis det er grunn til å tro at det kan bli vanskelig å føre bevis for straffeskyld hvis vedkommende får gå før politiet har avhørt ham.

Maktanvendelsen vil dessuten måtte stå i samsvar med lovbruddets alvorlighet. Dette innebærer at private under ingen omstendigheter vil ha myndighet til å bruke så mye makt at dette vil kunne påføre naskeren fysiske skader. Videre vil de helt bagatellmessige forgåelsene sjelden kunne gi grunnlag for privat maktanvendelse. Også straffeprosessloven § 178 om at pågrepelse skal foretas 'så skånsomt som forholdene tillater', kan nevnes. Dette innebærer at det ikke skal brukes større maktanvendelse enn det som er nødvendig for å holde vedkommende tilbake til politiet kommer, eventuelt til han kan bringes til politiet.

Det følger også av § 170 a, jf. også § 176 annet ledd, at private ikke vil ha anledning til å holde igjen lovovertrederen over lengre tid. Etter straffeprosessloven § 176 annet ledd skal private som har foretatt pågrepelse, 'straks' overgi den pågrepne til politiet. Dersom politiet ikke kan ta hånd om vedkommende innen kort tid, må man la vedkommende gå.

Med slike vilkår er det etter departementets syn forsvarlig å utvide adgangen til å pågripe i naskerisaker. Selv om vilkårene er skjønnsmessige og derfor kan være noe vanskelige å praktisere, er de langt på vei i samsvar med det som vil følge av godt legfolksskjønn. Faren for at naskere blir pågrepet i større utstrekning enn loven åpner for, og for at det blir brukt mer makt og/eller tvang enn lovlig, er etter departementets syn den viktigste innvendingen mot å utvide adgangen til å pågripe. Faren er likevel etter departementets mening ikke så stor at en slik utvidelse er uforsvarlig.

Vilkårene for å varetektsfengsle er de samme som for å pågripe, jf. straffeprosessloven § 184 annet ledd. Fengsling vil som regel være et uforholdsmessig inngrep i slike saker, med mindre det dreier seg om et stort antall naskerier som samlet utgjør et betydelig beløp. Varetekt begjæres av påtalemyndigheten og besluttet av retten. Faren for at varetekt skal bli brukt i større utstrekning enn loven åpner for er derfor langt mindre enn ved pågrepelse. Etter departementets syn er det derfor ikke noe viktig moment mot å utvide adgangen til å pågripe at adgangen til å varetektsfengsle utvides samtidig.

På denne bakgrunnen foreslår departementet at strafferammen for naskeri endres fra 'bøter eller fengsel inntil 6 måneder' til 'bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler'.»

18.4 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har ulike syn på om strafferammen i § 391 a bør heves, slik at adgangen utvides for private til å pågripe ved naskeri.

Hordaland statsadvokatembeter, Trondheim politidistrikt og Rettspolitisk forening går imot forslaget, og fremhever særlig at det er betenkelig å overlate politioppgaver til private, og at de skjønnsmessige vilkårene for pågrepelse er vanskelig å praktisere for private.

Hordaland statsadvokatembeter uttaler:

«Utvidelse av strafferammen bør etter vårt syn begrunnes i handlingens straffverdighet, ikke i vakselskapenes behov for å kunne pågripe

naskere. Behovet for endring synes dessuten noe overdrevet. I forhold til de såkalte 'serienaskere', vil straffeskylden grunnet gjentagelse ikke anses som liten og forholdet må subsummeres som tyveri, slik at også private vil kunne pågripe etter dagens regelverk.

Lovforslaget åpner langt på vei for at man aksepterer den 'politi-virksomhet' som enkelte vaktelskap har etablert/ønsker å etablere. Dette er ikke ubetinget positivt. En kan herfra ikke se at det bør gis en slik adgang til å utøve makt overfor privatpersoner som det her legges opp til. Det er grunn til å anta at de begrensninger vaktelskaper og andre private i dag har med hensyn til å kunne pågripe gjør at de utviser en viss forsiktighet. Ved å utvide adgangen til å pågripe, er det åpenbart en fare for at vaktelskapene vil oppfatte dette slik at enhver nasker uansett hva han nasker og uansett omstendighetene rundt forholdet vil kunne pågripes og holdes inntil politiet kommer uansett hvor lang tid dette måtte ta. Det er med andre ord en klar fare for at et slikt tvangsmiddel vil kunne misbrukes.»

Rettspolitisk foreninguttaler:

«Særlig vises til at kriteriene for fengsling er de samme som for pågripelse, samt at både forholdsmessighetsprinsippet og de spesielle pågripelsesvilkårene i strpl. § 171 egner seg dårlig for å skulle praktiseres av ukyndige.

Særlig betenkelig er det å gi en slik fullmakt når den i stor grad vil bli benyttet av vekterbransjen, som ikke sjelden har vist seg å ha utstrakt ønske om å tilta seg politimessig funksjon.

Ikke minst kan siktemålet oppnås på enklere måte ved at man innfører en bestemmelse i strpl. § 173 f.eks. som følger: 'Det samme gjelder den som påtreffes på fersk gjerning, og som på forlangende fra fornærmede eller representant for denne nekter å gi bevis for sine personalia.' En slik formulering vil for øvrig også løse Sporveiens problem.»

Trondheim politidistriktmener at problemet langt på vei kan løses på andre måter:

«Vi er selvsagt meget godt kjent med hvilket problem naskeri har blitt for handelsnæringen opp igjennom årene, og vi er også kjent med omfanget av naskerier i den grad man finner å ville gå til anmeldelse av disse forholdene.

- Allerede her er det en del momenter som kan være verdt å nevne.
- Det er alt for mange butikkeiere som ikke finner det bryet verdt å anmelde naskeri. I tillegg er det fremdeles slik at mange, også blant de store varemagasinene, konsekvent nekter å delta i den enklere, og etter manges mening, bedre straffesaksbehandling som foregår i form av mekling i konfliktråd.
 - I den grad naskerier i de forskjellige butikkene måles i form av svinn, så viser butikkenes egne underøkselser at de ansatte er ansvarlig for en betydelig del av det som forsvinner fra varelageret.
 - Dagens forretninger innbyr til naskeri. Varene ligger lett tilgjengelige. Noe av varetilbudene er sogar plassert utenfor forretningslokalet. Samtidig kan det ofte være vanskelig for kunden å finne butikkpersonalet. Disse er det alt for få av, om det i det hele tatt finnes noen, utenom det mennesket som betjener kassen.

Vår konklusjon på dette må bli at det innen handelsnæringen finnes et stort potensiale til selv å rydde unna storparten av problemene omkring nasking. Ved å være litt mer tilbakeholden med lovendring som foreslått, kan man kanskje håpe på at handelsnæringen selv iverksetter tiltak for å komme butikktveriene til livs.»

Andre instanser gir uttrykk for betenkeligheter uten å gå uttrykkelig imot forslaget: *Datatilsynet* er generelt skeptisk til å overlate politioppgaver til private og mener at butikknaskere heller bør få plikt til å legitimere seg. *Bergen og Oslo politidistrikter* og *Politiembetsmennenes Landsforening* er i tvil om forslaget er forsvarlig. *KROM* mener at forslaget har så betenkelige sider at spørsmålet bør vurderes på et bredere grunnlag.

Norsk Arbeidsmandsforbund tar ikke uttrykkelig stilling til forslaget, men mener at en endring i straffeloven § 391 a ikke bør settes i kraft før den nye loven om vaktvirksomhet med forskrifter er i kraft.

Følgende instanser støtter forslaget om å endre § 391 a: *Barne- og familiedepartementet, Riksadvokaten, Drammen, Fjordane, Lofoten og Vesterålen, Nord-Jarlsberg, Sarpsborg, Troms og Vestfinnmark politidistrikter, KRIPOS, Politiets fellesforbund, Barneombudet, Den Norske Advokatforening, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon og Oslo Handelstands Forening.*

Forsvarergruppen av 1977 forstår behovet for endring, men mener at man i stedet bør endre straffeprosessloven § 171 om pågripelse.

Flere instanser trekker særlig frem at behovet er stort for å begrense butikknaskeri. For eksempel uttaler *Riksadvokaten*:

«Naskeri er utvilsomt et betydelig problem i dag, og uten den bebudede endring vil den negative utvikling meget lett kunne forsterkes.»

Barneombudet uttaler:

«For barn og unge kan naskeri være tilfeldig, men likevel uønsket og uakseptabel atferd. Lovbrudd på dette nivå kan imidlertid også være begynnelsen på en kriminell 'karriere'. Det er derfor viktig at samfunnet har hjemmel for å reagere på den lovstridige handlingen på en slik måte at barnets rehabiliteringsbehov ivaretas.»

Barne- og familiedepartementet gir uttrykk for lignende synspunkter.

18.5 Departementets vurdering

Naskeri er et betydelig problem, ikke minst for handelsnæringen sett under ett, men også for enkeltstående butikkeiere. Siden verdigrensen for naskeri i praksis går omkring kr. 2000, trenger et naskeri ikke å være en helt bagatellmessig forgåelse. Mange butikker blir utsatt for et stort antall naskerier.

Departementet er enig med Trondheim politidistrikt i at handelsnæringen selv har et ansvar for å begrense problemet. Men vesentlige forhold ligger utenfor næringens kontroll. For eksempel hjelper det lite om man i butikkene etablerer gode kontrollsystemer hvis den som tas i å naske, lett kan slippe unna strafforfølgning ved å nekte å oppgi personalia, jf. nærmere redegjørelsen i høringsnotatet, som er sitert foran.

Departementet legger også stor vekt på at mange unge begynner sin kriminelle løpebane med butikknasking. Som også Barneombudet og Barne- og

familiedepartementet understreker, er det viktig at samfunnet har virkemidler som gjør det praktisk mulig å reagere mot unge lovbryttere på et tidlig stadium for å bryte et kriminelt handlingsmønster - av hensyn både til barnet selv og til samfunnet.

Departementet holder på denne bakgrunnen fast ved at det er behov for å utvide privates adgang til å pågripe naskere.

På den annen side har det klare betenkeligheter å tillate private å utøve makt overfor andre private, særlig når man tar i betraktning at vilkårene for pågripelse er skjønnsmessige.

Imidlertid er det ikke tale om å åpne for maktanvendelse på et helt nytt område, men om å utvide en eksisterende adgang. Butikkansatte og andre private har allerede i dag en snever adgang til å pågripe naskere, og en videre adgang til å pågripe tyver. Også da er vilkårene skjønnsmessige. Blant annet må man ofte vurdere om det dreier seg om tyveri eller naskeri, og denne grensen er ikke skarp. Og kravet om at inngrepet ikke må være uforholdsmessig gjelder også ved tyveri (men det skal mer til før grensen er overskredet enn ved naskeri).

Problemet kan et godt stykke på vei avhjelpes ved at vektere og butikkan-satte gis opplæring og ved at det etableres gode rutiner.

En ny vaktvirksomhetslov ble vedtatt ved lov 5. januar 2001 nr. 1, som trådte i kraft 1. januar 2002. I § 8 er det stilt krav om at den som skal utføre vaktjeneste, må gjennomføre godkjent utdanning for vektere. Nærmere krav til utdanningen kan fastsettes i forskrift. Det er lagt til grunn i forarbeidene til lovendringen at tilbud om vekterutdanning i større grad bør være et offentlig ansvar, se bl.a. Innst. O. nr. 20 (2000-2001) side 4, se også Ot.prp. nr. 54 (1999-2000) side 26-27. Etter departementets syn bør opplæring om adgangen til å pågripe butikknaskere gå inn som en naturlig del i vekterutdannelsen.

Blir adgangen til å pågripe butikknaskere utvidet, har også handelsnæringen og vekternæringen selv et ansvar for å gi sine ansatte opplæring og for å legge opp forsvarlige rutiner for pågripelser. I butikker med flere ansatte kan det for eksempel være aktuelt å peke ut bestemte ansatte som - når det er praktisk mulig - skal ta seg av situasjoner hvor det kan bli aktuelt å pågripe naskere. Særlig bør man søke å unngå at nyansatte må takle slike hendelser.

Videre bør det etter departementets syn innføres rutiner som innebærer at den butikkansatte eller vekteren primært ber naskeren om å legitimere seg. Naskeren vil riktignok ikke ha noen plikt til å vise legitimasjon. Men mange vil nok gjøre det frivillig hvis de får vite at alternativet er å bli holdt tilbake til politiet kommer. Viser naskeren tilfredsstillende legitimasjon, vil butikken ha tilstrekkelig grunnlag til å anmelde naskeriet. Dermed vil det vanligvis ikke være grunnlag for å holde naskeren lenger, jf. straffeprosessloven § 170 a.

Enkelte høringsinstanser mener at man heller bør lovfeste en slik legitimasjonsplikt, fremfor å utvide adgangen til å pågripe. For noen kan det virke vel så inngripende å måtte legitimere seg som å vente til politet kommer. Da bør de selv ha valget. Dessuten gir en plikt til å legitimere seg ingen god løsning når den pågrepne ikke har legitimasjonspapirer på seg. Derfor foreslår departementet ikke en slik legitimasjonsplikt.

For øvrig viser departementet til drøftelsen i høringsnotatet, som er sitert foran.

Departementet holder fast ved at det ikke er behov for å utvide pågripelsesadgangen generelt, og viser til drøftelsen av dette spørsmålet i høringsnotatet. Høringen har ikke avdekket noe stort behov for en slik generell endring. På denne bakgrunnen fremmer departementet forslag om å endre strafferammen i straffeloven § 391 a.

19 Økonomiske og administrative konsekvenser

Hovedformålet med lovforslaget er å sikre en raskere og mer effektiv straffettspleie. En rekke lovendringer skal hver for seg og samlet føre til at straffesaker flest blir sluttført raskere enn tilfellet er i dag.

Departementet foreslår at de saker hvor lovbryteren var under 18 år på gjerningstidspunktet eller sitter i varetekt under etterforskningen, skal prioriteres. I disse sakene er det særlig viktig at saksbehandlingen ikke tar for lang tid. Prioriteringen vil måtte skje på bekostning av andre straffesaker. Departementet antar imidlertid at de øvrige forslagene som fremmes, bidrar til å spare så mye tid og ressurser at også de andre sakene gjennomgående vil bli behandlet raskere enn i dag.

Enkelte av forslagene vil isolert sett føre til økt administrasjon og mer bruk av ressurser. Endringene må imidlertid til for at andre endringer skal bli forsvarlige. Departementet sikter særlig til konsekvensendringer av forslaget om å utvide fremstillingsfristen for varetektsfengsling. Formålet er at en slik utvidet fremstillingsfrist skal føre til at den samlede tiden som personer er frihetsberøvet under etterforskningen, reduseres. Dette er sentralt av rettssikkerhetshensyn. Samtidig reduseres behovet for varetektsplasser. En slik reduksjon kan dempe det store presset som det i dag er på varetekts- og fengselsplasser. For at betenkelighetene ved forslaget ikke skal bli for store, foreslår departementet imidlertid også enkelte endringer som isolert sett krever ressurser.

Ordningen forutsetter for det første at retten til offentlig forsvarer utvides med de omkostninger dette innebærer.

Videre vil det være nødvendig å ha fengslingsvakt på lørdager. Lørdagsfengsling skjer i dag i et visst omfang i Oslo, Bergen og Trondheim. Også enkelte andre domstoler har i begrenset omfang ordninger med lørdagsfengslinger. Både dommere og funksjonærer får en beredskapsgodtgjørelse og 100% overtid for medgåtte timer. I Trondheim avspaserer funksjonærene i stedet for å få godtgjørelse. Kostnadene dekkes av domstolenes overtidsmidler.

Beregninger domstolene selv har gjort, viser at kostnadene ved lørdagsfengsling i 2001 var på kr 298 694 i Oslo, ca. kr 170 000 i Bergen og ca. kr 30 000 i Trondheim.

I 2001 behandlet forhørsrettene totalt 8362 fengslingssaker, hvorav 2224 i Oslo, 823 i Bergen og 216 i Trondheim. Det finnes ikke tall for antallet lørdagsfengslinger.

Store domstoler har sannsynligvis visse «stordriftsfordeler» som de mindre domstolene ikke vil ha, både når det gjelder det å fremskaffe arbeidskraft og selve saksavviklingen. Departementet antar derfor at kostnadene på landsbasis vil være høyere enn i Oslo, Bergen og Trondheim.

Hvis man kun ser på de tre domstolenes kostnader ved lørdagsfengsling i forhold til domstolens andel av fengslingssaker, og legger til grunn at forholdet mellom andelen av antallet fengslinger totalt og andelen av kostnaden ved lørdagsfengslinger totalt vil være likt på landsbasis, får man følgende regnestykke:

$(298\,694 + 170\,000 + 30\,000) \cdot 100 / (26,6\% + 9,8\% + 2,6\%) = 1\,278\,702$ kr i samlede kostnader for hele landet.

Dette tallet kan brukes som utgangspunkt for et anslag over de totale kostnadene på landsbasis for en ordning med fengslingsvakt på lørdager. Som det fremgår av drøftelsen over, må nok tallet oppjusteres en del. Noe av kostnadene dekkes imidlertid allerede i dag innenfor domstolenes budsjetter.

Departementet forutsetter videre at bruken av politiarrest ikke skal øke i forhold til i dag. Se om de konsekvenser dette kan få i punkt 4.3.3 foran.

Forslagene til endringer i reglene om varetekt i isolasjon skal først og fremst ivareta rettssikkerhetshensyn, ikke hensynet til effektivitet. De innebærer at domstolene i større grad enn i dag skal vurdere spørsmål om isolasjon, og at spørsmålet om isolasjonen skal forlenges skal vurderes med forholdsvis korte intervaller. Domstolene vurderer allerede i dag andre sider ved bruken av varetekt, og prøvingen for retten skjer hyppigere enn før. Likevel vil forslaget føre til økt arbeidsbelastning for domstolene og dermed også for aktor og forsvarer. Etter departementets syn er dette en nødvendig omkostning for å sikre at Norge ikke lenger får kritikk fra internasjonale kontrollorganer.

Forslaget om bruk av delvis isolasjon kan føre til visse praktiske problemer ved at innsatte som ikke skal ha samkvem, må spres på forskjellige avdelinger.

Forslaget om at det innføres et ekstra varetektsfradrag i de tilfeller hvor den fengslede har vært fullstendig isolert vil føre til en viss reduksjon i behovet for fengselsplasser.

Departementets forslag til endring i strafferammen i straffeloven § 391 a om naskeri vil få den prosessuelle konsekvens at private, som butikknasatte og vektere, i større grad enn i dag vil få adgang til å pågripe butikknaskere. Formålet er å sikre at flere butikknaskere blir strafforfulgt. Dette vil isolert sett føre til en økning i antallet straffesaker og dermed til en økt belastning for politi, påtalemyndighet, domstoler og forsvarere. Men straffen vil i de fleste tilfellene bli bot. Dermed belastes ikke fengselskapasiteten, og sakene vil ofte bli gjort opp ved forelegg, som er en lite ressurskrevende reaksjonsform.

En lovendring som foreslått vil dessuten kunne føre til store besparelser på flere områder. En mer effektiv strafforfølgning av butikknaskere vil trolig ha en preventiv effekt. Går antallet naskerier betydelig ned, vil handelsnæringen kunne bli spart for store tap.

Mange butikknaskere er ungdommer. Blir strafforfølgingen på dette området mer effektiv, er det godt håp om at man i mange tilfeller vil kunne sette sluttstrek for det som ellers hadde vært starten på en kriminell løpebane.

Forslaget forutsetter at handels- og vekternæringen gir opplæring om de nye reglene til sine ansatte, og at det legges opp betryggende rutiner. Likevel er det en risiko for at det vil kunne skje ulovlige pågripelser. Det vil både medføre en økt belastning for enkeltpersoner og - om det blir et rettslig etterspill - en økt belastning for strafferettsapparatet. Departementet mener likevel at fordelene ved en slik endring klart overstiger ulempene.

20 Merknader til de enkelte bestemmelsene

20.1 Endringer i straffeloven

Til § 60

Straffeloven § 60 gir anvisning på at dømte personer som har vært undergitt frihetsberøvelse i anledning av saken, skal ha et fradrag i straffen som tilsvarer antallet dager de har vært frihetsberøvet. Departementet foreslår at det skal gis et ekstra fradrag i straffen i de sakene hvor den siktede har vært underlagt frihetsberøvelse i fullstendig isolasjon, se utkastet til *første ledd nytt annet punktum*. Den domfelte skal ha et absolutt krav på fradraget; spørsmålet er ikke overlatt til rettens skjønn. Se om bakgrunnen for forslaget i punkt 4.6.6.

Med fullstendig isolasjon siktes det først og fremst til isolasjon etter utkastet til ny § 186 a i straffeprosessloven. Men innsettelse i politiarrest innebærer også ofte i praksis at den siktede blir holdt fullstendig isolert. I tilfelle skal også slik isolasjon gi krav på fradrag.

Bare fullstendig isolasjon gir rett til fradrag, ikke delvis isolasjon. Med fullstendig isolasjon menes at den siktede har vært utelukket fra fellesskap med alle andre innsatte. Delvis isolasjon - dvs. at den siktede har vært utelukket fra fellesskap med bestemte andre innsatte, men ikke alle - gir ikke noen ubetinget rett til fradrag i straffen. Men retten kan om den finner grunn til det, ved straffutmålingen legge vekt på økt belastning ved slik isolasjon.

Tilleggsfradraget skal svare til én dag for hvert påbegynte tidsrom av 2 døgn som den domfelte har vært isolert. En domfelt som har vært isolert i 14 dager under etterforskningen, har altså krav på et ekstra fradrag i straffen på 7 dager. Isolasjonen må ikke ha vart hele det siste døgnet i todagersperioden for å gi rett til ett ekstra døgn i fradrag. Det er tilstrekkelig at dette døgnet er påbegynt. Beregningen starter fra det klokkeslettet isolasjonen startet, ikke fra midnatt det aktuelle døgnet. Det må legges opp rutiner som sikrer at klokkeslettet går nøyaktig nok frem av saksdokumentene.

Fradraget pga. isolasjonen kommer i tillegg til fradraget etter første punktum. Den som løslates etter 14 dager i fullstendig isolasjon, har dermed krav på et samlet fradrag på 21 dager.

Til § 391 a

Departementet foreslår at strafferammen for naskeri heves til bøter eller fengsel inntil 6 måneder *eller begge deler*, jf. *annet ledd*. Om bakgrunnen for forslaget vises det til kapittel 18.

Endringen i strafferammen har den prosessuelle virkning at adgangen til å pågripe naskere utvides fordi strafferammekravet i straffeprosessloven § 171 dermed er oppfylt. Hvorvidt de øvrige vilkårene for å pågripe er oppfylt, vil bero på omstendighetene i den enkelte saken.

Hvis vilkårene i § 171 er oppfylt, og den mistenkte treffes på fersk gjerning eller på ferske spor, kan andre enn politifolk forestå pågripelsen - også privat-

personer som butikkansatte eller vektere, jf. § 176. Det gjelder selv om den mistenkte gir fra seg det han har tatt og dermed avstår fra den straffbare handlingen.

Et grunnvilkår for å pågripe er at det foreligger skjellig grunn til mistanke om naskeri. Det forhold at en elektronisk alarm slår ut, kan ikke uten videre være tilstrekkelig til å konstatere slik mistanke. For eksempel er det ikke grunnlag for å pågripe hvis mye tyder på at alarmen har slått ut ved en feil. Uaktsomt naskeri er ikke straffbart og kan dermed heller ikke føre til pågrepelse.

Departementet antar at § 171 første ledd nr. 1 om unndragelsesfare ofte vil være oppfylt hvis en nasker blir tatt på fersk gjerning i en butikk, og han ikke frivillig legitimerer seg. Også andre av grunnene i § 171 første ledd kan være oppfylt. Men dette er ikke nok til å pågripe. I tillegg kreves det at det er tilstrekkelig grunn til å pågripe, og at pågripelsen ikke er et uforholdsmessig inngrep, jf. § 170 a.

Ved forholdsmessighetsvurderingen vil verdien av det som er tatt, stå sentralt. Andre viktige momenter er om pågripelsen vil være en særlig belastning for den det gjelder og om hvorvidt vedkommende også tidligere har nasket eller stjålet i den aktuelle butikken eller andre steder.

Personer under 15 år kan ikke pågripes. Ungdom mellom 15 og 18 år bør bare pågripes hvis det er særlig påkrevet, jf. § 174.

Pågripelsen skal foretas så skånsomt som forholdene tillater, jf. § 178. I prinsippet kan man bruke makt ved pågripelser, jf. straffeloven § 48. Men ved naskeri skal det ikke mye til før maktbruken vil være uforholdsmessig.

Privatpersoner som har foretatt en pågripelse, skal straks overlate den pågrepne til politiet (§ 176 annet ledd). Politiet må altså varsles med en gang. Kan ikke politiet komme innen rimelig tid, må den pågrepne få gå.

I punkt 18.5 skriver departementet nærmere om behovet for opplæring av butikkansatte og vektere og for å legge opp betryggende rutiner ved pågripelser som disse gruppene står for. Spesielt understrekes det at en nasker fortrinnsvis bør bes om å legitimere seg. Vedkommende vil ikke ha plikt til å vise legitimasjon. Men gjør han det frivillig, vil det vanligvis ikke lenger være grunnlag for å holde ham pågrepet, for da har man tilstrekkelige opplysninger til å anmelde forholdet.

Private som foretar en ulovlig pågripelse, kan risikere straff og erstatningsansvar for ulovlig frihetsberøvelse. Og den som under en lovlig pågripelse bruker mer makt enn loven tillater, risikerer å bli stilt til ansvar for legemskrenkelse. Den som tar feil av rekkevidden av reglene om pågripelse, vil vanligvis ikke bli hørt med at det foreligger en unnskyldelig rettsvillfarelse som skal føre til straffrihet.

20.2 Endringer i straffeprosessloven

Til § 59 a

I utkastet til *nytt fjerde ledd* går det frem at den siktede skal underrettes om at klage over et påtalevedtak er inngitt, se *første punktum*. Det dreier seg her om en ren formregel. Dersom slik underretning ikke er gitt, skal det ikke ha inn-

virkning på påtalemyndighetens adgang til å omgjøre vedtaket eller på beregningen av fristen etter annet punktum.

Påtalemyndigheten må ta stilling til klagen innen tre måneder dersom klagen gjelder en beslutning om å gi påtaleunntatelse eller om å henlegge saken, se *annet punktum*. Etter at fristen er utløpt, kan omgjøring ikke skje.

Fristen starter å løpe når påtalemyndigheten har mottatt klagen. Den avbrytes når melding om omgjøring er sendt til den siktede. Det er ikke avgjørende om meldingen er kommet frem til den siktede innen klagefristen. Påtalemyndigheten bør sikre notoritet for når meldingen er sendt.

Endringen har sammenheng med at det blir presisert i § 74 at omgjøringsfristen for overordnet påtalemyndighet ikke gjelder der en klage er inngitt innen klagefristen. Om bakgrunnen for endringen, vises det til kapittel 17 ovenfor.

Til § 74

I *sjette ledd* er det presisert at tremåneders-fristen for omgjøring som er nedfelt i § 75, ikke gjelder ved avgjørelse av klagesak etter § 59 a.

Fristen for omgjøring i klagesak etter § 59 a er i stedet regulert ved en særregel i utkastet til nytt fjerde ledd i § 59 a. Den absolutte klagefristen er tre måneder. Påtalemyndigheten må sende melding til den siktede om en eventuell omgjøring innen tre måneder etter at den har mottatt klagen. Dette innebærer at påtalevedtak i noen tilfeller kan omgjøres i inntil seks måneder etter at vedtaket er truffet. Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 17.

Til § 75

I *annet ledd nytt annet punktum* fremgår det at fristen for overordnet påtalemyndighet for å omgjøre et negativt påtalevedtak skal løpe selv om beslutningen er tatt på et nivå innen påtalemyndigheten som ikke hadde den nødvendige påtalekompetanse. Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 17.

Til § 76

Endringene i *tredje ledd tredje punktum, jf. femte punktum* vil innebære at statsadvokaten kan overdra til en advokat eller en polititjenestemann som tilhører påtalemyndigheten, å føre en sak om en forbrytelse som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år. Forutsetningen er at statsadvokaten selv har påtalekompetanse i saken. Etter gjeldende bestemmelser har riksadvokaten kompetansen til å beslutte å overdra saken.

Formålet med endringen er at man skal spare tid ved å unngå ekspedisjoner mellom statsadvokatene og riksadvokaten. Vilkårene for å overdra saken til andre enn statsadvokaten foreslås ikke endret i forhold til gjeldende rett - særlige grunner må foreligge. I vilkåret om *særlige grunner* ligger at det må være noe særskilt med den aktuelle saken som gjør at det er rasjonelt å overlate aktoratet til andre. Politijuristen kjenner for eksempel sakens faktum godt. Bestemmelsen skal ikke brukes til å avlaste statsadvokaten med aktorater bare fordi statsadvokaten generelt har mye å gjøre.

Av *tredje ledd fjerde, jf. femte punktum* fremgår det at riksadvokaten fremdeles vil ha kompetansen til å overlate til andre enn statsadvokatene å føre

aktører i de sakene hvor han selv har påtalekompetansen. Også her gjelder vilkåret om *særlige grunner*. Beslutningen om å overdra saken til en fullmektig ved riksadvokatembetet treffes av riksadvokaten uavhengig av hvem som har påtalekompetansen.

Fjerde ledd ble ved en inkurie fra 1. januar 2002 også plassert som siste punktum i tredje ledd. Feilen rettes nå opp.

Om den nærmere begrunnelsen for endringen vises det til punkt 13 foran.

Til § 98

Departementet foreslår i et nytt *første ledd* at en person som er pågrepet, skal ha krav på offentlig oppnevnt forsvarer straks det er klart at han ikke vil bli løslatt innen 24 timer etter pågripelsen. Forlaget har sammenheng med at departementet foreslår at fremstillingsfristen i § 183 utvides til tre dager, se merknaden til dette endringsforslaget. Se nærmere om bakgrunnen for den utvidede retten til forsvarer i punkt 4.2 foran.

Mange personer som er pågrepet, blir løslatt etter kort tid, for eksempel fordi de er sjekket ut av saken. Da vil retten til offentlig forsvarer ikke inntre. Retten inntreer først når det er klart at pågripelsen vil vare i mer enn 24 timer. Retten til forsvarer inntreer senest når 24 timer er gått og den siktede ikke er løslatt. - Lovforslaget berører ikke retten til å ha privat forsvarer på ethvert trinn av saken, jf. straffeprosessloven § 94.

Forsvarer skal oppnevnes *straks* det er klart at den pågrepne vil bli holdt i mer enn 24 timer. Departementet forutsetter at det etableres vaktordninger som gjør det mulig å oppnevne forsvarere til enhver tid. Likevel må det godtas at det tar noe lenger tid å skaffe forsvarere utenfor alminnelig arbeidstid enn midt i arbeidstiden.

Retten til offentlig forsvarer gjelder «så vidt mulig». Reservasjonen skal forstås på samme måte som det tilsvarende unntaket i gjeldende første ledd (annet ledd etter utkastet).

Gjeldende første til tredje ledd blir nye *annet til fjerde ledd*. I det nye *fjerde ledd* er det presisert at oppnevningen av forsvarer for en pågrepet person bare gjelder så lenge pågripelsen varer. Løslates den pågrepne, faller retten til forsvarer bort. Fremstilles han for fengsling, vil han ha krav på forsvarer etter annet ledd. Da vil vanligvis forvareroppdraget forlenges, men det er ingen automatikk i dette. Særlig hvis påtalemyndigheten har stått for oppnevningen i første omgang, jf. utkastet § 102 første ledd annet punktum, kan det tenkes at retten oppnevner en annen forsvarer i forbindelse med fengslingen.

Se også utkastet § 102 og § 103.

Til § 102

Forsvarer for den enkelte sak oppnevnes av retten, jf. første ledd første punktum. Men i de tilfellene hvor det skal oppnevnes forsvarer for en person som er pågrepet, jf. utkastet § 98 første ledd, kan også påtalemyndigheten oppnevne forsvareren, jf. utkastet til *første ledd nytt annet punktum*. Formålet med forslaget er å sikre at forsvarer kan oppnevnes også utenfor rettens åpnings- tid, se nærmere punkt 4.2. Er det praktisk mulig, bør imidlertid politiet normalt overlate til retten å oppnevne forsvareren.

Med påtalemyndigheten menes påtalemyndigheten i politiet, jf. § 67 første ledd. Reglene som gjelder når retten oppnevner forsvarer, skal etter forslaget også gjelde for påtalemyndigheten, se de øvrige delene av § 102, samt § 103.

Gjeldende annet punktum er av lovtekniske grunner delt i to, som etter utkastet blir *tredje og fjerde punktum*. I *tredje punktum* videreføres hovedregelen om det frie forsvarervalget. Denne bestemmelsen gjelder også når påtalemyndigheten oppnevner forsvarer.

I *fjerde punktum* foreslås det realitetsendringer: Departementet går inn for at det gjøres visse begrensninger i retten til fritt forsvarervalg. Se om bakgrunnen for forslaget i kapittel 7 foran.

Hovedregelen skal fortsatt være at den siktede fritt skal kunne velge forsvarer, jf. utkastet til første ledd tredje punktum. Men retten eller påtalemyndigheten skal etter forslaget kunne oppnevne en annen forsvarer enn den siktede ønsker dersom oppnevning av den ønskede forsvareren vil føre til forsinkelse av betydning for saken. Fjerde punktum fremhever at overskridelse av den foreslåtte fristen i § 275 annet ledd annet punktum for å avholde hovedforhandling kan være en slik forsinkelse. Se nærmere om denne fristen i de spesielle merknadene til endringen i § 275.

Selv om oppnevning av den forsvarer som siktede ønsker, vil føre til overskridelse av fristen i § 275 eller på annen måte forsinke saken, skal ikke retten automatisk oppnevne en annen forsvarer.

For det første må forsinkelsen være av betydning. Hensikten med denne formuleringen er å markere at det skal mindre til før retten kan oppnevne forsvarer mot den siktedes ønske enn etter gjeldende rett, men at ikke en hvilken som helst forsinkelse skal være avgjørende.

For det andre må den siktedes interesse i å få oppnevnt den forsvareren han ønsker, veies mot behovet for en hurtig avvikling av saken. Normalt vil overholdelse av fristene i § 275 være et tungtveiende argument. Men det kan tenkes tilfelle der dette hensynet vil måtte vike. Momenter ved vurderingen er hensynet til andre siktede i samme sak, den fornærmede, siktedes personlige forhold og overholdelse av internasjonale forpliktelser. Av betydning er det også om den siktede har brukt forsvareren tidligere i saken, for eksempel i forbindelse med varetekt eller i en tidligere rettsinstans. Videre må retten vurdere hvor lang forsinkelse oppnevning av den forsvareren siktede ønsker, vil føre til. Det bør også legges vekt på om påtalemyndigheten har forsøkt å reservere tid før saken ble sendt til domstolen. I avveiningen vil retten alltid måtte legge vekt på at det frie forsvarervalg er et sentralt prinsipp i norsk rettspleie.

Det må være årsakssammenheng mellom valg av forsvarer og forsinkelsen. Retten kan ikke oppnevne forsvarer mot den siktedes ønske hvis forsinkelsen i realiteten skyldes at domstol eller påtalemyndighet mangler kapasitet, se nærmere punkt 7.4 foran.

Endringene i fjerde punktum vil ha størst praktisk betydning når retten oppnevner forsvarer for den siktede. Men de kan også ha betydning når påtalemyndigheten oppnevner forsvarer. For at retten til forsvarer under pågripelsen skal ha noen realitet, kan man ikke vente lenge på forsvareren.

Siste punktum er endret for å tilpasses endringene foran i bestemmelsen. Bestemmelsen viderefører gjeldende rett om at en annen forsvarer enn den

siktede har bedt om, kan oppnevnes dersom forholdene ellers gjør det utilrådelig å oppnevne den ønskede forsvareren.

Bestemmelsen skal komme til anvendelse også når påtalemyndigheten oppnevner forsvarer etter annet punktum, jf. § 98 første ledd. Men etter departementets syn skal det mye til før påtalemyndigheten bør oppnevne en annen forsvarer enn den pågrepne har bedt om hvis forsvareren kan stille innen rimelig tid. Det vil først og fremst være aktuelt hvis to pågrepne personer med motstridende interesser ber om den samme forsvareren. Påtalemyndigheten må legge stor vekt på ikke å skape tvil om hvorvidt den har skjulte motiver for oppnevningen.

Er vilkårene oppfylt for å oppnevne en annen forsvarer enn den pågrepne har bedt om, må § 103 følges nøye, se nedenfor.

Til § 103

Bestemmelsen er endret for å få klart frem at reglene om forsvareroppnevningen også gjelder når påtalemyndigheten oppnevner forsvarer etter § 102 første ledd annet punktum, jf. § 98 første ledd. Departementet forutsetter at det oppnevnes tilstrekkelig mange faste forsvarere til at den utvidede retten til forsvarer under pågripelse lar seg gjennomføre etter intensjonene. Påtalemyndigheten bør dessuten sørge for at det utarbeides vaktlister som gjør det mulig å plukke ut forsvarer etter tilfældighetsprinsippet i de tilfellene hvor den siktede ikke har ønsket noen bestemt forsvarer, eller den forsvareren han har bedt om, ikke kan oppnevnes.

Til § 107 b

Departementet foreslår den samme begrensningen i retten til å velge en bestemt bistandsadvokat som i retten til det frie forsvarervalg, se nærmere de spesielle merknadene til § 102 og punkt 7 foran.

Til § 115

Ved et *nytt tredje ledd* blir det åpnet for at vitner kan avhentes selv om uteblivelse ennå ikke er konstatert. Det må foreligge klare holdepunkter for at vitnet ikke kommer til å møte og for at en uteblivelse vil føre til en forsinkelse som ikke er uvesentlig. Henvisningen til § 88 innebærer bl.a. at beslutningen kan treffes av påtalemyndigheten ved fare ved opphold. Om bakgrunnen for endringen, se punkt 11 foran.

Til § 183

Lengstefristen for å fremstille en siktet person for varetektsfengsling utvides til den tredje dagen etter pågripelsen, se *første ledd første punktum*. Om bakgrunnen for forslaget, se punkt 4.1.

Hovedregelen er fortsatt at den siktede skal fremstilles snarest mulig. Bare unntaksvis kan det være aktuelt å vente med fremstillingen helt til fristen løper ut. Hvor lenge man kan vente, vil bero på forholdene i den enkelte saken, blant annet på hvor alvorlig forbrytelse det dreier seg om og på hvor komplisert og tidkrevende etterforskningen er.

Belastningen for den siktede må også tas i betraktning. Selv om det isolert sett er grunnlag for å vente med fremstilling til den tredje dagen, bør fremstilling skje før dersom den siktede ellers vil bli holdt lenger i politiarrest enn han ville ha blitt etter gjeldende rett, se punkt 4.3.3 foran.

Departementet understreker betydningen av at pågripelsen ikke varer lenger enn EMK art. 5 nr. 3, jf. SP art. 9.3 tillater, se nærmere punkt 4.1.2 foran. Påtalemyndigheten og retten bør føre en nøye kontroll med praksis på dette punktet.

Lengstefristen på tre dager er absolutt: Fristen forlenges ikke selv om gode grunner taler for å vente mer enn tre dager med å fremstille den siktede.

Fristen forlenges heller ikke selv om den løper ut på en lørdag eller en helligdag, se *annet punktum* som uttrykkelig sier at domstolloven § 149 første ledd ikke gjelder.

Departementet foreslår i *tredje punktum* å videreføre gjeldende annet punktum om at grunnen til forsinkelsen skal opplyses i rettsboken dersom fremstilling for forhørsretten ikke har skjedd dagen etter pågripelsen. Har det skjedd lite etterforskning i saken - uten at dette har en god grunn - bør retten legge vekt på det ved vurderingen av om begjæringen om fengsling skal etterkommes eller ikke.

I *fjerde punktum* er det gitt hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift om bruken av politiarrest overfor personer som er pågrepet. Forskriften kan både ha regler om hvor lenge en person kan holdes i politiarrest og om minimumskrav til oppholdet i arresten. Formålet er å sikre at utvidelsen av fremstillingsfristen ikke skal føre til mer bruk av politiarrest.

Femte punktum gir anvisning på at § 187 a gjelder tilsvarende. Det innebærer at påtalemyndigheten skal løslate den pågrepne straks dersom vilkårene for å holde ham pågrepet ikke lenger er oppfylt, eller tredagers-fristen er passert uten at den siktede er fremstilt for varetekt.

Til § 185

Departementet foreslår at det lovfestes en plikt for påtalemyndigheten til å gjøre rede for den etterforskningen som er foretatt siden forrige rettsmøte og for den etterforskningen som gjenstår når den begjærer fortsatt fengsling, jf. *annet ledd nytt tredje punktum*. Formålet er å legge til rette for at retten aktivt kan kontrollere om det fortsatt er grunnlag for å holde den siktede fengslet, jf. særlig § 185 siste ledd om at retten skal løslate den siktede dersom den på noe tidspunkt finner at etterforskningen ikke fremmes med tilstrekkelig hurtighet og at fortsatt varetekt ikke er rimelig. Departementet understreker betydningen av at retten tar denne kontrolloppgaven alvorlig.

Til § 186

Etter gjeldende rett fatter ikke retten noen uttrykkelig beslutning om bruk av hel eller delvis isolasjon; dette følger bare indirekte av rettens beslutning om bruk av forbud og restriksjoner etter § 186. Departementet foreslår at både hel og delvis isolasjon skal besluttas uttrykkelig av retten, se utkastet til § 186 *annet ledd tredje punktum* om delvis isolasjon og ny § 186 a om fullstendig isolasjon. Dermed vil den fengslede bare kunne holdes i isolasjon dersom retten

uttrykkelig har bestemt det. Se nærmere om bakgrunnen for forslaget i punkt 4.6.

Delvis isolasjon vil si at den innsatte utelukkes fra samvær med bestemte andre innsatte. Det vil kunne variere hvor mange andre han nektes samvær med. Ytterpunktene er at han nektes samvær med én person, for eksempel en medsiktet i samme sak, eller at han bare gis rett til samvær med én eller noen få personer. Fullstendig isolasjon vil det først være når den innsatte nektes samvær med alle andre innsatte. - Forslaget berører ikke adgangen til å utelukke en varetektsfengslet person fra fellesskap med andre i forebyggende øyemed etter straffegjennomføringsloven § 52, jf. § 37.

Departementet antar at en beslutning om delvis isolasjon ofte vil kombineres med en beslutning om brev- og besøksforbud eller -kontroll, men det er ikke noen nødvendig sammenheng.

Departementet foreslår ikke noen egne vilkår for å bruke delvis isolasjon. Som ved andre forbud og restriksjoner, er spørsmålet langt på vei overlatt til rettens skjønn. Men § 170 a har viktige begrensninger:

Delvis isolasjon vil bare kunne besluttet når det er tilstrekkelig grunn til det. Bruk av delvis isolasjon vil dermed bare være praktisk når noen er fengslet pga. bevisforspillelsesfare, og varetektsfengsling i seg selv ikke er tilstrekkelig til å hindre den siktede i å forspille bevis.

Isolasjonen kan dessuten ikke være et uforholdsmessig inngrep. Ved denne vurderingen må man se både på den totale bruken av forbud og restriksjoner etter § 186, og på hvor lenge den delvise isolasjonen har vart. Videre er det av betydning hvilket omfang isolasjonen har og hvilken belastning den innebærer for den siktede.

Den siktede skal kunne utelukkes fra samvær med *bestemte andre innsatte*. Utgangspunktet er derfor at disse andre må angis. Men i de tilfellene hvor det bare er aktuelt å la den siktede ha samvær med en begrenset krets av personer, vil det være tilstrekkelig å angi hvem dette er fremfor å angi hvem den siktede *ikke* kan ha samvær med.

Ofte vil retten ikke ha tilstrekkelig grunnlag for å bestemme hvem den siktede skal nektes samvær med. Slik kan det være selv om det er klart at samværet bør begrenses. Det er for eksempel usikkert hvilken anstalt eller avdeling den fengslede skal plasseres i. Og selv om det er klart hvor den fengslede skal plasseres, har man ikke full oversikt over hvem som til enhver tid vil være innsatt i vedkommende avdeling. Retten kan derfor etter forslaget overlate til påtalemyndigheten å bestemme hvilke innsatte den fengslede skal utelukkes fra samvær med, se *fjerde punktum*. Retten vil også kunne velge den mellomøsning å angi hvem den siktede i alle fall skal utelukkes fra samvær med (for eksempel andre siktede i samme sak) og for øvrig overlate til påtalemyndigheten å bestemme.

Gjeldende fjerde og femte punktum blir *nytt tredje ledd*. Det er ikke foreslått noen realitetsendring. Bestemmelsene stiller krav til kjennelsesgrunnene når retten beslutter bruk av forbud og kontroll. Kravene vil også gjelde når retten beslutter delvis isolasjon.

Fjerde ledd er nytt. Bestemmelsen angir at § 187 a skal gjelde tilsvarende. Dette innebærer at bruken av isolasjon skal opphøre dersom vilkårene for å bruke isolasjon ikke lenger er oppfylt. Det er for eksempel ikke lenger grunn

til å holde den siktede delvis isolert, eller isolasjonen innebærer et uforholdsmessig inngrep. Tilsvarende gjelder hvis det er besluttet andre forbud eller annen kontroll etter § 186.

Gjeldende tredje ledd blir nytt *femte ledd*. En henvisning til fengselsloven kapittel V er endret til straffegjennomføringsloven kapittel 4.

Til ny § 186 a

Bestemmelsen gjelder beslutninger om bruk av fullstendig isolasjon. Om bakgrunnen for forslaget vises det til punkt 4.6.

Første ledd første punktum slår fast at fullstendig isolasjon skal besluttes av retten. Isolasjon vil dermed ikke lenger kunne inntre som en indirekte følge av at retten har besluttet forbud eller kontroll etter § 186. Fullstendig isolasjon vil si at den fengslede skal utelukkes fra fellesskap med alle de andre innsatte. - Bestemmelsen berører ikke adgangen til å utelukke en varetektsfengslet person fra fellesskap med andre i forebyggende øyemed etter straffegjennomføringsloven § 52, jf. § 37.

Første punktum stiller opp vilkår for når fullstendig isolasjon kan besluttes. Isolasjon kan brukes bare når fengslingsgrunnen er bevisforspillelsesfare, jf. § 171 første ledd nr. 2, ikke ved de øvrige fengslingsgrunnene.

Dessuten må det være en nærliggende fare for at den fengslede vil forspille bevis i saken dersom han ikke holdes isolert. Han kan med andre ord ikke holdes fullstendig isolert hvis varetektsfengsling i seg selv er nok til å hindre bevisforspillelse eller hvis det er tilstrekkelig med delvis isolasjon. «Nærliggende fare» skal forstås på samme måte som i § 171 første ledd nr. 2.

I tillegg kreves det at isolasjonen ikke er et uforholdsmessig inngrep, jf. § 170 a. Departementet understreker viktigheten av at isolasjon bare besluttes når alle lovens vilkår, inkludert kravet om forholdsmessighet, er oppfylt. Det er et formål med lovendringen at fullstendig isolasjon ikke skal brukes mer enn strengt nødvendig.

Departementet har vurdert om isolasjon bør være utelukket når den siktede er under 18 år, men fremmer ikke forslag om dette. Er den siktede under 18 år, skal imidlertid fullstendig isolasjon etter forslaget kunne besluttes bare dersom det er særlig påkrevet, se utkastet *annet punktum*. Bruken av isolasjon overfor unge lovbrytere skal begrenses mest mulig.

Retten skal alltid sette en bestemt tidsfrist for isolasjonen, se *annet ledd første punktum*. Fristen skal være så kort som mulig, og må når isolasjon besluttes første gang, ikke overstige 2 uker, se *annet punktum*. Retten må i hver sak vurdere om fristen skal settes kortere enn 2 uker; lengstefristen på 2 uker skal ikke virke som en automatisk frist. Retten har ikke adgang til å sette en lengre frist enn 2 uker i denne omgangen.

Fristen kan imidlertid forlenges med inntil 2 uker av gangen, jf. *tredje punktum*. Og dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 2 uker vil være uten betydning, kan retten sette en lengre frist, men ikke lengre enn 4 uker av gangen, se *fjerde punktum*.

Heller ikke dette skal være noen automatisk frist, fristen skal fastsettes etter en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Selv om det synes klart at påtalemyndigheten har behov for å holde den fengslede isolert i for eksempel 4 uker, kan en så lang frist ikke settes hvis det er grunn til å tro at isolasjonen

vil være en så stor belastning at det blir et uforholdsmessig inngrep. Er den siktede under 18 år, kan fristen aldri forlenges med mer enn 2 uker av gangen, jf. *fjerde punktum*.

I *tredje ledd* det foreslått lengstefrister for sammenhengende isolasjon. Er den siktede unntaksvis holdt isolert i flere omganger som ikke henger sammen i tid, skal isolasjonsperiodene ikke legges sammen.

Utkastet sonderer mellom saker hvor siktelsen gjelder en straffbar handling som kan medføre straff av fengsel inntil 6 år (*bokstav a*) og straff av mer enn 6 års fengsel (*bokstav b*). Forhøyelse av straffen pga. gjentakelse eller konkurrans kommer ikke i betraktning (*annet punktum* i både bokstav a og bokstav b). Er den siktede utilregnelig slik at bare særreaksjon kan idømmes, ikke fengselsstraff, må man likevel ta utgangspunkt i den strafferammen som gjelder for det aktuelle lovbruddet.

Departementet understreker at fristene i tredje ledd ikke skal virke som normalfrister. Tvert imot skal isolasjonen vanligvis vare i kortere tid - det dreier seg om lengstefrister. Både påtalemyndigheten og retten har ansvar for at fullstendig isolasjon bare skal vare så lenge det er tilstrekkelig grunn til det og isolasjonen ikke er et uforholdsmessig inngrep. Særlig viktig er det å holde rede på hvordan isolasjonen virker på den siktede - om nødvendig ved hjelp av legeundersøkelse. Forsvareren har også en viktig rolle her.

I saker hvor straffen er fengsel i 6 år eller mindre, kan ikke isolasjonen fastsettes for mer enn 6 uker. Fristen er i utgangspunktet absolutt; den kan ikke overskrides. Er vilkårene for fullstendig isolasjon unntaksvis oppfylt etter at 6 uker er gått, må den fengslede likevel gis rett til samvær - i alle fall med noen innsatte. Men *delvis* isolasjon kan besluttes; 6-ukersfristen gjelder bare for fullstendig isolasjon.

Gjelder siktelsen flere forhold som samlet kan føre til en straff av mer enn 6 års fengsel, kan den fengslede holdes isolert utover 6 uker, se *bokstav a tredje punktum*. Vilåret er at tungtveiende hensyn gjør det nødvendig. Det er altså tale om en snever unntaksregel. Departementet har særlig hatt i tankene siktelses som gjelder et større antall lovbrudd.

I de alvorligste sakene er lengstefristen 12 uker, jf. *bokstav b første punktum*, jf. *annet punktum*. Denne fristen er ikke absolutt - selv ikke når siktelsen gjelder ett lovbrudd, jf. *tredje punktum*. Men også her er det tale om en snever unntaksregel. Unntak skal bare kunne besluttes når tungtveiende hensyn gjør det nødvendig.

Formålet med lovendringen er å etablere en praksis som gjør at Norge ikke lenger får kritikk fra internasjonale kontrollorganer for omfanget og varigheten av bruken av isolasjon. Etter departementets syn legger utkastet godt til rette for en slik praksis. Men hvorvidt målsetningen vil bli nådd, vil bero på straffesakens aktører. Departementet forutsetter at både domstoler, påtalemyndighet og forsvarere tar denne oppgaven meget alvorlig.

Isolasjon er særlig byrdefullt for siktede under 18 år. Slike unge lovbrøyttere skal derfor under ingen omstendigheter holdes isolert i mer enn 8 uker, se *siste punktum*. Det gjelder uavhengig av hvor alvorlig lovbruddet er og av om det dreier seg om ett eller flere lovbrudd.

Fjerde ledd gir § 186 tredje og fjerde ledd tilsvarende anvendelse. Paragraf 186 tredje ledd gjelder krav til kjennelsesgrunnene. Fjerde ledd gir § 187 a til-

svarende anvendelse. Dette innebærer at bruken av isolasjon skal opphøre dersom fristen for isolasjon har gått ut uten å ha blitt forlenget. Og selv om fristen ikke er utløpt, skal isolasjonen opphøre hvis vilkårene ikke lenger er oppfylt. Isolasjonen er for eksempel blitt et uforholdsmessig inngrep.

Til § 230

I et *nytt annet ledd* blir det åpnet for at mistenkte og vitner kan pålegges å møte til politiavhør, se *første punktum*, jf. *annet punktum*. Innkalling til avhør med møteplikt vil være et alternativ til uformell innkalling og innkalling der det opplyses at politiet vil begjære rettslig avhør av et vitne ved manglende oppmøte.

Møteplikt kan bare pålegges for å få avklart om den mistenkte eller vitnet ønsker å forklare seg. Er det allerede klart at vedkommende ikke er villig til å forklare seg, er det ikke grunnlag for å innkalle vedkommende.

Møteplikten gjelder selv om vitnet eller den mistenkte ikke har forklaringsplikt for politiet. Møteplikten innebærer ikke noen forklaringsplikt. Politiet må sørge for at innkallingen og fremstillingen skjer på en slik måte at det ikke oppstår misforståelser om dette.

Reglene i §§ 110, 112, 113 og 114 om innkalling av vitner til retten skal gjelde tilsvarende så langt de passer, også når den mistenkte innkalles, jf. *tredje punktum*. Det innebærer bl.a. at innkallingen skal angi saken, formålet med innkallingen og møtested og -tid. Innkallingen skal forkynnes for den som innkalles, jf. § 110. I de tilfeller hvor en person under 18 år innkalles, skal det sendes kopi til ungdommens foresatte.

Dersom den mistenkte eller vitnet ikke møter, kan påtalemyndigheten beslutte at han skal avhentes, se *fjerde punktum*. Vilåret er at den mistenkte eller vitnet ikke har gyldig forfall og at han har fått innkallingen lovlig forkynt eller på annen måte fått kjennskap til innkallingen. Det er ikke tilstrekkelig at innkallingen er sendt ham el., det må være grunn til å tro at han har mottatt den. Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 9 ovenfor.

Til § 248

Endringen retter opp en inkurie. Ved den omredigeringen av bestemmelsen som ble vedtatt ved lov 4. mai 2001 nr. 16, falt henvisningen til første ledd i vegtrafikkloven § 22 ut i § 248 *første ledd bokstav d*.

Til § 272

I en tilføyelse til § 272 *første ledd bokstav c* foreslår departementet å gjøre det klart at retten allerede under saksforberedelsen kan avgjøre at hovedforhandlingen ikke vil bli utsatt for at partene skal kunne innhente bevis som de ikke kommer til å ha for hånden når hovedforhandlingen starter. På den måten vil retten ha like stor mulighet til å avskjære bevis under saksforberedelsen som under hovedforhandlingen.

Grunnlaget for bevisavskjæringen må søkes i de alminnelige bevisavskjæringsreglene. Selv om det ofte vil være vanskeligere å avgjøre om vilkårene for bevisavskjæring er oppfylt under saksforberedelsen enn under hovedforhandling, kan vilkårene etter en konkret vurdering være oppfylt.

Om bakgrunnen for endringen vises det til punkt 8.4.3 foran.

Om bakgrunnen for forslaget om å tilføye et *nytt fjerde ledd* vises det til punkt 8.4.2. Det vil kunne være vanskelig for retten å ta stilling til om det er hensiktsmessig å innkalle til rettsmøte under saksforberedelsen for å behandle spørsmålet om å avskjære bevisførsel under hovedforhandlingen, eller spørsmålet om å nekte å utsette hovedforhandlingen av hensyn til bevisførsel, jf. § 272 første ledd bokstav c. Departementet foreslår derfor at det gis hjemmel for at retten før den avgjør spørsmålet kan be partene om en skriftlig redegjørelse for hvorfor de påberopte bevis ønskes ført. Retten står fritt til å bestemme om den ønsker å be om en slik skriftlig redegjørelse eller ikke.

Til § 275

Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 6. Bestemmelsen fastsetter frister for å beramme saker og for å avholde hovedforhandling for tingretten og lagmannsretten. Hovedforhandling skal i alle saker berammes så snart som mulig, jf. første ledd første punktum. Etter gjeldende rett skal hovedforhandling i tingretten som hovedregel berammes senest to uker etter at saken kom inn til retten. Departementet foreslår at det innføres en toukers-frist også for berammelse av hovedforhandling i lagmannsretten, se utkastet til *første ledd annet punktum*. Fristen skal starte å løpe når anken er henvist. Er særlige forhold til hinder for å beramme hovedforhandling innen to uker, kan beramningen utsettes, men da skal grunnen opplyses i rettsboken, jf. tredje ledd, som tidligere var første ledd tredje punktum.

Toukers-fristen gjelder ikke i saker for Høyesterett. Første ledd første punktum om at tid for hovedforhandling skal fastsettes snarest mulig gjelder imidlertid også her.

Departementet foreslår videre at det tas inn en regel i et *nytt annet ledd første punktum* om at hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Bestemmelsen gjelder for hovedforhandling i alle tre instanser.

I utkastets *annet punktum* er det foreslått særlige fristregler for når hovedforhandling skal være påbegynt i saker hvor den siktede enten var under 18 år da forbrytelsen ble begått eller er varetektsfengslet når saken berammes. Gjelder det en sak med flere tiltalepunkter og hvor bare noen av lovbruddene ble begått før den siktede fylte 18 år, kommer fristen i annet punktum likevel til anvendelse.

Formålet med fristreglene er at aktørene i straffesakskjeden skal prioritere de nevnte sakene slik at hovedforhandling kan avholdes særlig raskt.

For tingretten er fristen seks uker fra saken kom inn. For lagmannsretten er fristen åtte uker fra anken ble henvist. Departementet understreker at det her dreier seg om lengstefrister. Er det mulig, skal hovedforhandling avholdes før fristen løper ut.

Heller ikke disse fristene er absolutte. Hovedforhandling kan avholdes senere når særlige forhold er til hinder for å starte den tidligere, men da skal grunnen oppgis i rettsboken, jf. tredje ledd. Etter omstendighetene må for eksempel en kort utsettelse aksepteres for å hindre aktor- eller forsvarerbytte.

Fristen i annet punktum gjelder ikke for saker for Høyesterett. Men hensynene bak lovforslaget tilsier at også Høyesterett prioriterer disse sakene.

Regelen i *tredje ledd* er flyttet fra første ledd tredje punktum og utvidet til også å gjelde brudd på fristene for å avholde hovedforhandling.

Nåværende annet og tredje ledd blir nye *fjerde* og *femte* ledd. I fjerde ledd er det foreslått språklige endringer. Det er ikke foreslått noen realitetsendringer i noen av de to leddene.

Til § 276

Endringen av *annet ledd* innebærer at forsterket rett kan benyttes i alle saker som er særlig omfattende eller hvor andre særlige grunner foreligger, ikke bare i saker med høyere strafferamme enn fengsel i seks år (toinstanssakene). Adgangen til å styrke retten skal fremdeles praktiseres med forsiktighet. Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 14 foran.

Bestemmelsen om betydningen av sammenstøt av forbrytelser, gjentakelse osv. får ved en slik endring ikke lenger betydning for reglene om sammensetningen av retten. Den er derfor i utkastet flyttet til *fjerde ledd*. I fjerde ledd om hvilke saker dommerfullmektigen kan behandle, blir det i dag vist til annet ledd annet punktum, og her er regelen fortsatt aktuell.

Til § 292

Endringen i *annet ledd første punktum* utvider adgangen til å avskjære bevis i straffesaker. Om bakgrunnen for endringene vises det til kapittel 8 foran.

Bestemmelsen regulerer de tilfellene hvor bevisavskjæring kan skje når beviset er for hånden og den tiltalte ikke har gitt en fullstendig tilståelse, sml. § 292 første ledd. Bestemmelsen gjelder både når det er tale om å avskjære bevis under saksforberedelsen og under hovedforhandlingen. Rettens praktiske mulighet for å avskjære bevis under saksforberedelsen vil imidlertid kunne være begrenset. Retten vil ofte ikke på forhånd ha en bestemt oppfatning om hvorvidt vilkårene for bevisavskjæring er oppfylt, f. eks. om beviset gjelder et forhold som har betydning for dommen eller ikke. Men den rettslige adgangen til å foreta bevisavskjæring er altså i prinsippet den samme under saksforberedelsen som under hovedforhandlingen.

I tillegg til at det er foreslått enkelte realitetsendringer i forhold til tidligere gjeldende rett, er bestemmelsen omstrukturert for å gjøre den mer oversiktlig.

Etter *bokstav a* kan retten nekte beviset ført såfremt den finner at beviset gjelder forhold som er uten betydning for dommens innhold. Vilkåret er videre enn det tidligere vilkåret «uten betydning for saken». Dette medfører at bevis kan avskjæres i flere tilfeller enn etter gjeldende rett.

Det avgjørende er om det aktuelle forhold kan ha betydning for dommens innhold eller ikke. En omstendighet kan være uten betydning for dommens innhold selv om den angår saken.

Bevis om forhold som har liten betydning for dommens innhold, kan derimot ikke avskjæres etter denne bestemmelsen hvis de har en viss betydning.

Vilkåret «uten betydning for dommens innhold» er det samme som vilkåret for å nekte bevisførsel om fra hvilket sted politiet har foretatt observasjoner etter gjeldende § 292 annet ledd annet punktum. Når man nå på generelt grunnlag kan nekte bevisførsel om forhold som er uten betydning for dom-

mens innhold, blir bestemmelsen i gjeldende annet punktum overflødig. Denne bestemmelsen oppheves derfor.

Etter *bokstav b* vil bevis kunne nektes ført såfremt retten finner at beviset gjelder forhold som allerede er tilstrekkelig bevist. Dette er en videreføring av gjeldende § 292 annet ledd første punktum annet alternativ.

Etter *bokstav c* vil retten kunne nekte et bevis ført såfremt den finner at beviset åpenbart ikke har noen beviskraft. Den samme formulering er brukt i tvistemålsloven § 189 første ledd nr. 3. Ut fra bevismidlets art, karakter og lignende forhold må det være klart at det tilbudte beviset er betydningsløst selv om det påstås at det skal godtgjøre forhold som er relevant for avgjørelsen. Dette må bero på en konkret vurdering. Vilkåret om åpenbarhet er strengt. Det er ikke nok at beviset ikke har «noen nevneverdig bevisverdi», jf. Rt. 1981 s. 894, hvor dette var oppe for Høyesterett i en sivil sak.

Til § 293

Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 8 foran.

Første ledd viderefører den tidligere bestemmelsen i § 293 første ledd annet alternativ om at retten kan nekte å utsette forhandlingene av hensyn til bevisførsel når den finner at bevisførselen vil føre til en forsinkelse eller ulempe som ikke står i rimelig forhold til bevisets og sakens betydning. Gjeldende § 293 første ledd første alternativ om at retten også kan nekte å utsette forhandlingene når den finner at bevisførselen ville være «uten betydning», anses overflødig da det foreslås at retten kan avskjære bevis om forhold som er uten betydning for dommens innhold selv om beviset er for hånden, jf. § 292 annet ledd første punktum bokstav a. Da kan dette også gjøres dersom beviset ikke er for hånden under hovedforhandling.

Bestemmelsen i *annet ledd* snevrer inn retten til å få utsettelse dersom det føres et bevis som motparten ikke har fått tilstrekkelig varsel om. Etter gjeldende bestemmelse har parten krav på utsettelse «hvis ikke beviset er uten betydning». Etter den foreslåtte bestemmelsen vil parten bare ha krav på utsettelse dersom beviset kan ha betydning for dommens innhold.

Vilkåret er her det samme som for å nekte ført bevis som er for hånden etter § 292 annet ledd første punktum bokstav a. Selv om retten til utsettelse snevres noe inn, mener departementet at dette ikke går utover rettssikkerheten. Det er bare når beviset vil kunne ha innvirkning på dommens innhold, at partene har stort behov for kontradiksjon. Hensynet til «fair trial» blir dermed ivaretatt. Når det gjelder hva som nærmere ligger i «uten betydning for dommens innhold», vises det til merknaden til § 292 ovenfor.

Til § 310

Ved *tredje ledd nytt annet punktum* fastsettes det en absolutt ankefrist for påtalemyndigheten. Fristen er fire uker fra dommen er kommet inn til den påtalemyndighet som er ankeberettiget eller som utførte aktoratet. En tilsvarende begrensning er ikke foreslått for motanke. Om bakgrunnen for endringen vises det til kapittel 15 foran.

Til § 327

Det er presisert i *annet punktum* at de særskilte fristreglene i § 275 første ledd annet punktum og annet ledd annet punktum ikke gjelder for saker i Høyesterett, se nærmere merknaden til § 275.

Til § 336

I *nytt fjerde ledd* blir det åpnet for at ankedomstolen skal kunne heve en ankesak etter to år når den siktede har anket, men det ikke har vært mulig å innkalle den siktede eller den siktede har hatt gyldig forfall. Bestemmelsen er ment å være en sikkerhetsventil. Antallet mislykkede innkallingsforsøk og antallet utsettelse pga. gyldig forfall vil være viktige momenter i rettens vurderingen. Der den siktede har forsvarer, er denne gitt selvstendig kjæremålsrett. Om bakgrunnen for endringen vises det for øvrig til kapittel 16 foran.

Til § 380

Departementet foreslår i et *nytt annet ledd* at kjæremål over avgjørelser om varetektsfengsling skal behandles snarest mulig. Bestemmelsen gjelder enten forhørsretten har besluttet å fengsle eller å løslate den siktede. Kravet innebærer at kjæremålene må prioriteres fremfor andre kjæremål. Departementet går ikke inn for at det fastsettes en bestemt lengstefrist i loven. Om bakgrunnen for endringen vises det til punkt 4.1.7.2 i.f.

Til § 474 første ledd

For å forenkle behandlingen og redusere saksbehandlingstiden for de viktigste militære straffesakene i fredstid, utvides den militære påtalemyndighetens kompetanse til å ta ut tiltale i militære straffesaker.

Den militære påtalemyndigheten får samme kompetanse som politimesteren, ikke politiet, jf. *første ledd tredje punktum*. Departementet viser til punkt 12.4 ovenfor for den nærmere begrunnelsen for å velge av denne løsningen. Hvilken kompetanse politimesteren har, fremgår av regelen i annet punktum, som er uendret.

Endringen innebærer også at den militære påtalemyndighet får ankekompetanse i forseelsaker, jf. § 68 første ledd siste punktum.

For militære straffesaker som avgjøres ved forelegg, innebærer lovendringen en viss realitetsendring. Foreleggskompetansen er ikke uttrykkelig nevnt, men kompetansen til å ta ut tiltale omfatter også kompetansen til å utferdige forelegg. Militærjuristene skal heretter ha samme foreleggskompetanse som politimesteren, mens de i dag har samme foreleggskompetanse som politiets embets- og tjenestemenn med påtalemyndighet. Politimesteren har i alle tilfeller samme kompetanse som de av hans embets- og tjenestemenn som tilhører påtalemyndigheten. I tillegg får militærjuristene også foreleggskompetanse etter § 67 annet ledd annet punktum, uavhengig av om politimesteren har tildelt andre underordnede slik påtalekompetanse.

Utvidelsen av den militære påtalekompetansen får størst betydning i de sakene som avgjøres ved tiltale. Etter ordlyden gjelder regelen alle militære straffesaker, forbrytelser så vel som forseelser. Militærjuristene har i dag

ingen tiltalekompetanse overhodet, og lovendringen betyr en utvidelse på begge områder.

Imidlertid får bestemmelsen mindre betydning ved forseelser, fordi disse sakene oftere avgjøres ved forelegg. Dette gjelder f.eks. fravær av kortere varighet, jf. militær straffelov § 34 annet ledd første straffalternativ. Regelen må ses i sammenheng med at det i militære straffesaker også kan gis forelegg på arrest med hjemmel i straffeprosessloven § 479.

I forbrytelsessaker får bestemmelsen betydning ved de overtredelser av militær straffelov § 34 annet ledd annet straffalternativ som regnes som forbrytelser. Bestemmelsen er nærmere omtalt ovenfor i punkt 12.1. Disse sakene er de eneste militære forbrytelser hvor politimesteren er gitt tiltalekompetanse, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum sammenholdt med påtaleinstruksen.

Utvidelsen av den militære påtalemyndighetens kompetanse til å utferdige tiltale innebærer ingen innskrenkning i politimesterens tiltalekompetanse. For at lovendringen skal gi den tiltenkte effektiviseringsgevinst, må imidlertid tiltalespørsmålet i praksis overlates til den militære påtalemyndighet. Unntak kan tenkes ved realkonkurrens, der tiltalen omfatter både overtredelse av militær straffelov § 34 og overtredelse av borgerlig straffelovgivning hvor politimesteren har fått delegert påtalekompetanse. Departementet forutsetter at eventuelle spørsmål som oppstår ved fordelingen av arbeidet når begge har samme tiltalekompetanse eller foreleggskompetanse, kan løses gjennom instruks.

20.3 Endringer i straffegjennomføringsloven

Endringene i §§ 46, 48 og 52 er tekniske tilpasninger som følge av at departementet foreslår uttrykkelige regler om delvis isolasjon i straffeprosessloven § 186 annet ledd og om fullstendig isolasjon i ny § 186 a, og innebærer ikke realitetsendringer.

20.4 Ikrafttreddelses- og overgangsbestemmelser

Lovforslaget del IV inneholder bestemmelser om ikraftsetting og overgangsregler.

For flertallet av endringene er det ikke aktuelt å fastsette særlige overgangsregler. Det dreier seg om endringer i bestemmelser av prosessuell art eller rent tekniske endringer som uten videre kan få anvendelse også for eldre rettsforhold og for verserende saker. Enkelte endringer er imidlertid av en slik art at det er hensiktsmessig å angi et klart skjæringspunkt. Det gjelder endringene i straffeloven § 60 og i straffeprosessloven §§ 59 a, 186, 186 a, 275 og 310.

For endringen i straffeloven § 391 a vises det til reglene i straffeloven § 3.

Justis- og politidepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.)

I

I straffeloven gjøres disse endringer:

§ 60 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Har frihetsberøvelsen skjedd i fullstendig isolasjon, skal det gis et ytterligere fradrag som svarer til én dag for hvert påbegynte tidsrom av 2 døgn som den dømte har vært underlagt fullstendig isolasjon.

§ 391 a annet ledd skal lyde:

Straffen for naskeri er bøter eller fengsel inntil 6 måneder *eller begge deler*.

II

I straffeprosessloven gjøres disse endringer:

§ 59 a nytt fjerde ledd skal lyde:

Den som vedtaket retter seg mot, skal underrettes om klager som innen klagefristens utløp er kommet fra noen som nevnt i annet ledd nr. 2 eller nr. 3. Gjelder klagen en beslutning om å unnlate påtale eller om å frafalle en påbegynt forfølgning mot en siktet, må melding om omgjøring være sendt siktede innen tre måneder etter at påtalemyndigheten mottok klagen.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

§ 74 sjettede ledd skal lyde:

Ellers kan en forfølgning bare tas opp på ny ved omgjøring av overordnet myndighet etter § 75 annet ledd, *ved avgjørelse i klagesak etter § 59 a eller når vilkårene for gjenopptakelse er oppfylt.*

§ 75 annet ledd nytt annet punktum skal lyde:

Fristen gjelder selv om beslutningen ikke er truffet av kompetent påtalemyndighet.

§ 76 tredje ledd skal lyde:

Saker ved lagmannsrett og tingrett som gjelder forbrytelse som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år, eller sak hvor påtalemyndigheten vil

påstå idømmelse av særreaksjon, skal under hoved- og ankeforhandling føres av en statsadvokat. Forhøyelse av maksimumsstraffen på grunn av gjentakelse, sammenstøt av forbrytelser eller anvendelse av straffeloven § 232 kommer ikke i betraktning. Når særlige grunner foreligger, *kan en* advokat, en polititjenestemann som *tilhører* påtalemyndigheten, eller en fullmektig ved *riksadvokatembetet* føre en slik sak. *Beslutningen om å overdra saken til en fullmektig ved riksadvokatembetet treffes av riksadvokaten. For øvrig treffes avgjørelser etter tredje punktum av den påtalemyndighet som har påtalekompetansen.* Utenfor hoved- eller ankeforhandling kan statsadvokaten overlate til en advokat eller polititjenestemann som tilhører påtalemyndigheten, å føre saken. Det samme gjelder når siktede i retten har gitt en uforbeholden tilståelse som styrkes av de øvrige opplysninger i saken, og saken ikke kan medføre fengsel i mer enn 10 år. Annet punktum gjelder tilsvarende.

§ 98 nytt første ledd skal lyde:

Er siktede pågrepet, skal han så vidt mulig ha forsvarer straks det er klart at han ikke vil bli løslatt innen 24 timer etter pågripelsen.

Nåværende første til tredje ledd blir nye annet til fjerde ledd. Det nye fjerde ledd skal lyde:

Oppnevningen faller bort når *pågripelsen* eller varetektsfengslingen opphører, med mindre retten treffer annen bestemmelse *etter* § 100.

§ 102 første ledd skal lyde:

Forsvarer for den enkelte sak eller det enkelte rettsmøte oppnevnes av retten. *Forsvarer etter § 98 første ledd kan også oppnevnes av påtalemyndigheten.* Har siktede fremsatt ønske om en bestemt forsvarer, *skal denne oppnevnes. En annen forsvarer kan likevel oppnevnes dersom oppnevningen av den ønskede forsvareren vil føre til forsinkelse av betydning for saken, herunder til overskridelse av fristen for å avholde hovedforhandling i § 275 annet ledd annet punktum. Det samme gjelder dersom forholdene ellers gjør det utilrådelig å oppnevne forsvareren.*

§ 103 annet ledd første punktum skal lyde:

Er det ikke anledning til å oppnevne en av de faste forsvarere, kan *det oppnevnes* en annen som kunne ha vært valgt til forsvarer.

§ 107 b første ledd skal lyde:

Advokat for fornærmede oppnevnes av retten. Ønsker fornærmede en bestemt advokat, skal denne oppnevnes. *Retten kan likevel oppnevne en annen advokat dersom oppnevningen av den ønskede advokaten vil føre til forsinkelse av betydning for saken, herunder til overskridelse av fristen for å avholde hovedforhandling i § 275 annet ledd annet punktum. Det samme gjelder dersom forholdene ellers gjør det utilrådelig å oppnevne advokaten.* Fornærmede skal gjøres kjent med reglene om godtgjørelse til advokaten.

§ 115 nytt tredje ledd skal lyde:

Er det grunn til å frykte at et vitne vil utebli uten gyldig forfall fra en hovedforhandling som han er lovlig innkalt til, og uteblivelse vil føre til en ikke uvesentlig forsinkelse av saken, kan retten straks treffe beslutning etter første ledd. § 88 annet ledd annet, tredje og fjerde punktum gjelder tilsvarende.

§ 183 første ledd skal lyde:

Vil påtalemyndigheten beholde den pågrepne, må den snarest mulig og senest den tredje dagen etter pågripelsen fremstille ham for forhørsretten på det sted der fremstilling mest hensiktsmessig kan skje, med begjæring om fengsling. Domstolloven § 149 første ledd gjelder ikke ved beregning av fristen. Er fremstilling for forhørsretten ikke skjedd dagen etter pågripelsen, skal grunnen til det opplyses i rettsboken. Kongen kan gi nærmere regler om bruken av politiarrest. § 187 a gjelder tilsvarende.

§ 185 annet ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Påtalemyndigheten skal også kortfattet gjøre rede for den etterforskning som er foretatt siden forrige rettsmøte, og for hvilken etterforskning som gjenstår.

§ 186 annet ledd tredje og fjerde punktum skal lyde:

Retten kan også bestemme at den fengslede ikke skal ha adgang til aviser eller kringkasting eller at han skal utelukkes fra samvær med bestemte andre innsatte (delvis isolasjon). Retten kan overlate til påtalemyndigheten å bestemme hvilke innsatte den fengslede skal utelukkes fra samvær med.

Annet ledd nåværende fjerde og femte punktum blir nytt tredje ledd. Nytt fjerde ledd skal lyde:

§ 187 a gjelder tilsvarende.

Nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd, som skal lyde:

Ellers gjelder reglene i straffegjennomføringsloven kapittel 4.

Ny § 186 a skal lyde:

Retten kan ved kjennelse beslutte at den fengslede skal utelukkes fra fellesskap med de andre innsatte (fullstendig isolasjon) når varetektsfengsling er besluttet etter § 184 annet ledd, jf. § 171 første ledd nr. 2, og det er nærliggende fare for at den fengslede vil forspille bevis i saken dersom han ikke holdes isolert. Er den siktede under 18 år, kan isolasjon besluttet bare hvis det er særlig påkrevet.

Retten skal fastsette en bestemt tidsfrist for isolasjonen. Fristen skal være så kort som mulig, og må ikke overstige 2 uker. Den kan forlenges ved kjennelse med inntil 2 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 2 uker vil være uten betydning, og den siktede er fylt 18 år, kan fristen forlenges med inntil 4 uker om gangen.

Den fengslede kan ikke holdes isolert i et sammenhengende tidsrom på mer enn

–a) 6 uker når siktelsen gjelder en straffbar handling som kan medføre straff av fengsel inntil 6 år. Forhøyelse av maksimumsstraffen på grunn av gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser kommer ikke i betraktning. Dersom siktelsen gjelder flere straffbare handlinger som samlet kan føre til en straff av mer enn

6 års fengsel, og tungtveiende hensyn gjør det nødvendig, kan den fengslede likevel holdes fortsatt isolert utover 6 uker.

- b) *12 uker når siktelsen gjelder en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 år. Bokstav a annet punktum gjelder tilsvarende. Dersom tungtveiende hensyn gjør det nødvendig, kan den fengslede holdes fortsatt isolert utover 12 uker.*

Fengslede under 18 år kan under ingen omstendigheter holdes isolert i et sammenhengende tidsrom på mer enn 8 uker.

§ 186 tredje og fjerde ledd gjelder tilsvarende.

§ 230 nytt annet ledd skal lyde:

Selv om et vitne ikke har forklaringsplikt etter første ledd, plikter vitnet etter innkalling å møte på politistasjon eller lensmannskontor i det politidistrikt hvor han bor eller oppholder seg for å avklare om han er villig til å forklare seg for politiet. Det samme gjelder for mistenkte. §§ 110, 112, 113 og 114 gjelder tilsvarende så langt de passer. Påtalemyndigheten kan beslutte at en mistenkt eller et vitne skal avhentes for straks å fremstilles dersom den mistenkte eller vitnet har fått innkallingen lovlig forkynt for seg eller på annen måte har fått kjennskap til innkallingen, og har uteblitt uten gyldig forfall.

Nåværende annet til fjerde ledd blir nye tredje til femte ledd.

§ 248 første ledd bokstav b skal lyde:

- b) *en overtredelse av vegtrafikkloven § 22 første ledd jf. § 31, og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen, eller*

§ 272 første ledd bokstav c skal lyde:

- c) *om å avskjære bevisførsel under hovedforhandlingen, eller om å nekte å utsette hovedforhandlingen av hensyn til bevisførselen,*

§ 272 nytt fjerde ledd skal lyde:

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.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

§ 275 skal lyde:

Retten fastsetter så snart som mulig tid og sted for hovedforhandlingen og underretter påtalemyndigheten og forsvareren, samt fornærmedes advokat i saker som nevnt i § 107 a. Om ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandling berammes senest to uker etter at saken kom inn til tingretten, jf. § 262 første punktum, eller anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, jf. § 325.

Hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Om ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten, og innen åtte uker etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom den siktede

- a) *var under 18 år da forbrytelsen ble begått, eller*

- b) *er varetektsfengslet når saken berammes.*

Blir en frist som nevnt i første eller annet ledd ikke holdt, skal grunnen opplyses i rettsboken.

Påtalemyndigheten sørger for at innkalling *til hovedforhandling* blir forkynt for tiltalte, vitner og sakkyndige, og *for* at tiltalte og vitner som ikke er på frifot, blir brakt til rettsstedet.

Vil tiltalte eller hans forsvarer innstevne vitner til hovedforhandlingen, gjelder reglene i § 270 tredje ledd tilsvarende. Erstatning for utgifter kan også gis når vitner møter frivillig, og når det møter sakkyndige som ikke er oppnevnt.

§ 276 annet ledd skal lyde:

I *saker som* er særlig omfattende eller hvor andre særlige grunner foreligger, kan domstolens leder bestemme at retten skal settes med to fagdommere og tre *meddommere*. *Beslutningen* kan ikke angripes ved kjæremål eller brukes som ankegrunn. Dersom noen av rettens medlemmer får forfall etter at hovedforhandlingen er begynt, gjelder domstoloven § 15 første ledd tilsvarende.

§ 276 fjerde ledd skal lyde:

Retten kan ikke settes med dommerfullmektig i sak om forbrytelse som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år. *Forhøyelse av maksimumsstraffen på grunn av gjentakelse, sammenstøt av forbrytelser eller anvendelsen av straffeloven § 232 kommer ikke i betraktning.*

§ 292 annet ledd første punktum skal lyde:

Ellers kan bevis som er for hånden, bare nektes ført *når* beviset

- a) gjelder forhold som er uten betydning for *dommens innhold*,
- b) gjelder forhold som allerede er tilstrekkelig bevist, *eller*
- c) *åpenbart ikke har noen beviskraft.*

Annet punktum oppheves. Nåværende tredje og fjerde punktum blir nye annet og tredje punktum.

§ 293 skal lyde:

Retten kan nekte å utsette forhandlingene av hensyn til bevisførsel når den finner at bevisførselen *vil føre* til en forsinkelse eller ulempe som ikke står i rimelig forhold til bevisets og sakens betydning.

Føres et bevis som motparten ikke har fått tilstrekkelig varsel om, har han krav på utsettelse, hvis ikke beviset er uten betydning *for dommens innhold*.

§ 310 tredje ledd skal lyde:

Har den ankeberettigede tjenestemann i påtalemyndigheten ikke vært til stede ved domsavsigelsen, løper fristen for påtalemyndigheten fra den dag da dommen er kommet inn til dennes kontor. *Fristen løper likevel senest ut fire uker etter at dommen kom inn til den påtalemyndighet som er ankeberettiget, eller som utførte aktoratet.*

§ 327 første ledd annet punktum skal lyde:

For saker i Høyesterett gjelder ikke bestemmelsene i § 275 første ledd annet punktum og annet ledd annet punktum.

§ 336 nytt fjerde ledd skal lyde:

En ankesak kan heves dersom det har gått mer enn to år siden siktede erklærte anke og ankeforhandling ikke er holdt fordi det har vært umulig å innkalle siktede eller fordi siktede har hatt gyldig forfall. Avgjørelsen tas ved kjennelse. Kjæremålsfristen løper fra det tidspunktet kjennelsen er avsagt. Dersom siktede har forsvarer, har også forsvareren rett til å påkjære kjennelsen.

§ 380 nytt annet ledd skal lyde:

Kjæremål over avgjørelser om hvorvidt en siktet skal varetektsfengsles, skal behandles snarest mulig.

§ 474 første ledd tredje punktum skal lyde:

Generaladvokaten, førstekrigsadvokaten og krigsadvokaten har samme kompetanse som politimesteren til å ta ut tiltale.

III

I straffegjennomføringsloven gjøres disse endringer:

§ 46 annet ledd skal lyde:

Kriminalomsorgen skal prioritere tiltak for å avhjelpe negative virkninger av isolasjon etter straffeprosessloven § 186 annet ledd og § 186 a.
§ 48 oppheves.

§ 52 skal lyde:

For øvrig gjelder bestemmelsene i denne loven så langt det er forenelig med beslutninger om restriksjoner eller isolasjon etter straffeprosessloven §§ 186 og 186 a. §§ 12, 15, 16, 20, 33, 35, 36 og 41 til 45 i loven her gjelder ikke.

IV

Ikrafttreddelses- og overgangsbestemmelser

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft til forskjellig tid.

Endringen i straffeloven § 60 gjelder for saker som blir pådømt i tingretten eller i forhørsretten etter ikrafttreddelsen.

Endringen i straffeprosessloven § 59 a gjelder for klager over påtalevedtak som blir fattet etter ikrafttreddelsen.

Endringene i straffeprosessloven §§ 186 og 186 a har ikke betydning for beslutninger om delvis eller fullstendig isolasjon som er fattet før ikrafttreddelsen.

Endringene i straffeprosessloven § 275 gjelder for saker som kommer inn til retten etter ikrafttreddelsen.

Endringen i straffeprosessloven § 310 gjelder for dommer som avsies etter ikrafttreddelsen.
