

Høringsnotat

Lovavdelingen

Dato: 18. desember 2020

Saksnr: 20/5947

Høringsfrist: 26. januar 2021

Forslag om endringer i prosessregelverket (signaturløsninger, forkynnelse mv.)

Innhold

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Bakgrunn og innledning | 3 |
| 2 | Hovedinnholdet i høringsnotatet | 4 |
| 3 | Signaturløsninger for avsigelse av rettslige avgjørelser mv. | 5 |
| 3.1 | Gjeldende rett | 5 |
| 3.2 | Tilbakemeldinger om erfaringene med reglene og øvrige innspill | 7 |
| 3.3 | Vurdering og forslag til lovendringer | 10 |
| 4 | Elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse | 11 |
| 4.1 | Gjeldende rett | 11 |
| 4.2 | Svensk og dansk rett | 14 |
| 4.2.1 | Svensk rett | 14 |
| 4.2.2 | Dansk rett | 15 |
| 4.3 | Tilbakemeldinger om erfaringene med reglene og øvrige innspill | 16 |
| 4.4 | Vurdering og forslag til lovendringer | 19 |
| 4.4.1 | Behovet for regler om nye forkynnesformer | 19 |
| 4.4.2 | Elektronisk forkynnelse | 20 |
| 4.4.3 | Telefonforkynnelse | 22 |
| 5 | Utvidet adgang til skriftlig behandling i jordskifteretten | 24 |
| 5.1 | Gjeldende rett | 24 |
| 5.2 | Tilbakemeldinger om erfaringer med reglene og øvrige innspill | 26 |
| 5.3 | Departementets vurderinger og forslag | 26 |
| 6 | Adgangen til fjernmøter og fjernavhør | 27 |
| 6.1 | Gjeldende rett | 27 |

| | | |
|-------|---|----|
| 6.1.1 | Innledning..... | 27 |
| 6.1.2 | Straffesaker..... | 28 |
| 6.1.3 | Sivile saker | 30 |
| 6.1.4 | Saker for jordskifterettene..... | 33 |
| 6.1.5 | Midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 | 33 |
| 6.2 | Svensk og dansk rett | 33 |
| 6.2.1 | Svensk rett | 33 |
| 6.2.2 | Dansk rett | 34 |
| 6.3 | Tilbakemeldinger om erfaringene med reglene og øvrige innspill | 35 |
| 6.4 | Straffeprosessutvalgets forslag og høringsinstansenes syn | 43 |
| 6.5 | Departementets foreløpige vurderinger | 49 |
| 6.5.1 | Innledning..... | 49 |
| 6.5.2 | Grunnleggende utgangspunkter og vilkår | 49 |
| 6.5.3 | Straffesaker..... | 54 |
| 6.5.4 | Sivile saker | 58 |
| 6.5.5 | Gjennomføring av fjernmøter og fjernavhør og ymse andre spørsmål | 59 |
| 6.5.6 | Forslag til lovendringer | 61 |
| 7 | Utvidet adgang til skriftlig behandling i de alminnelige domstolene..... | 63 |
| 7.1 | Innledning..... | 63 |
| 7.2 | Fengslingsforlengelser mv. | 63 |
| 7.2.1 | Gjeldende rett | 63 |
| 7.2.2 | Tilbakemeldinger og vurdering | 65 |
| 7.3 | Begrenset anke til lagmannsretten over dom i straffesak | 65 |
| 7.3.1 | Gjeldende rett | 65 |
| 7.3.2 | Tilbakemeldinger og vurdering | 66 |
| 7.4 | Anke til Høyesterett over dom i straffesak | 67 |
| 7.4.1 | Gjeldende rett | 67 |
| 7.4.2 | Tilbakemeldinger og vurdering | 67 |
| 8 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 67 |

1 Bakgrunn og innledning

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i dette høringsnotatet endringer i prosesslovgivningen, ved at enkelte av bestemmelsene i midlertidig lov 26. mai nr. 47 om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. foreslås å gjelde permanent, eventuelt med enkelte justeringer.

Midlertidig regler som utfyller og supplerer prosessregelverket for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19, har vært i kraft siden 27. mars 2020. Reglene ble først fastsatt i midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459 om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av covid-19. Reglene ble videreført i midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 47 om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv., som ble supplert med ytterligere midlertidige regler ved endringslov 19. juni 2020 nr. 82. Ved lov 6. november 2020 nr. 125 om forlengelse av midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv., ble varigheten til den midlertidige loven forlenget fra 31. oktober 2020 til 1. juni 2021. Lovens formål er å tilrettelegge for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i domstolene, politiet og påtalemyndigheten mv. samtidig som smitteverntiltak overholdes.

I høringene som ble gjennomført forut for henholdsvis forskriftsreglene og reglene i den midlertidige loven, suppleringsene av den midlertidige loven og i forbindelse med forlengelsen av den midlertidige loven, har det kommet oppfordringer om at flere av reglene også bør gjelde i en normalsituasjon, og det er gitt konkrete innspill om regler som bør foreslås som permanente lovendringer.

Forut for utarbeidelsen av dette høringsnotatet har departementet innhentet ytterligere innspill fra aktørene om erfaringene med reglene og behovet for å innføre permanente lovendringer. Domstoladministrasjonen ble i brev 15. juni 2020 bedt om å gi tilbakemelding om behovet for forlengelse av den midlertidige loven og om eventuelt behov for at enkelte av reglene gjøres permanente. Med grunnlag i tilbakemeldinger fra 22 domstoler, har Domstoladministrasjonen i brev til departementet 20. august 2020 gitt innspill om behovet for permanente lovendringer. Det ble videre avholdt et innspillsmøte hos Justis- og beredskapsdepartementet 19. oktober 2020, der Advokatforeningen, Domstoladministrasjonen, Den norske Dommerforening, Regjeringsadvokaten, Riksadvokaten, Politidirektoratet, Statsadvokatenes forening og Politijuristene deltok. Temaet for møtet var aktørenes erfaringer med reglene og behovet for å videreføre regler som permanente lovendringer. I tillegg har departementet mottatt brev 3. november 2020 fra Den norske Dommerforening, med skriftlig gjengivelse og utdyping av deres innspill, og brev 10. november 2020 fra Norges Høyesterett til Domstoladministrasjonen, med innspill om behovet for permanente lovendringer.

Dette høringsnotatet bygger i stor grad på innspillene og tilbakemeldingene som er kommet fra aktørene, som belyser deres erfaringer med reglene i den tiden de har vært i kraft, og som gir et inntrykk av behovet for at regler gjøres permanente. Det må imidlertid tas høyde for at erfaringen med reglene så langt, har skjedd i en situasjon hvor samarbeidet mellom aktørene må antas å ha vært preget av velvilje, og hvor samarbeidsklimaet kanskje har vært spesielt konstruktivt og godt som følge av spesielle praktiske forhold i situasjonen etter utbruddet av covid-19.

Departementet vil være bevisst på dette bakteppet når aktørenes innspill legges til grunn for videre vurderinger av hvordan reglene vil fungere i en normalsituasjon.

Reglene i den midlertidige loven er gitt for at domstolene og andre aktører i justissektoren skal kunne avvikle saker i den situasjonen som har oppstått etter utbruddet av covid-19, og behovet for utfyllende og supplerende prosessregler er med dette vurdert ut fra en pandemisituasjon. Departementets vurderinger og forslag til lovendringer i dette høringsnotatet og lovarbeidet, gjøres ut ifra at reglene skal gjelde i en normalsituasjon.

Flere av de midlertidige reglene gjelder bruk av det som lang på vei må kunne sies å være tidsriktige digitale løsninger. Departementet antar at det må kunne legges til grunn en oppfatning om at det rettssøkende publikum forventer at justissektoren digitaliseres i takt med samfunnet for øvrig. Et utgangspunkt synes med dette å være at det er behov for lovendringer for å innføre digitale løsninger også i en normalsituasjon.

I og med at de midlertidige reglene vil være i kraft frem til 1. juni 2021, tar departementet i utgangspunktet sikte på å legge opp lovarbeidet slik at det er mulighet for at eventuelle lovforslag kan vedtas innen den midlertidige loven opphører å gjelde, og med dette videreføres uten opphold. Departementet tilstreber at eventuelle forslag om permanente lovendringer fremmes med bakgrunn i en ordinær lovbehandlingsprosess, etter ordinær utredning og høring. [Det er likevel grunn til å nevne at lovarbeidet, til forskjell fra ellers, allerede har et godt grunnlag ut fra aktørenes praktiske erfaring med reglene og ved at aktørene har gjort vurderinger og kommet med innspill, herunder både i muntlig forum og skriftlig.] Det vises også til at forslag til nye regler om fjernmøter inngikk i høringen av NOU 2016: 14 Ny straffeprosesslov, se punkt 6.4 nedenfor.

Dersom det ikke blir fremmet forslag om at enkelte eller flere av de midlertidige reglene etter denne høringen gjøres permanente, vil situasjonen kunne tilsi at det er behov for å forlenge den midlertidige loven, eventuelt enkelte av reglene i den midlertidige loven. Departementet legger opp til at denne høringen vil kunne tjene som grunnlag for vurderingen av en eventuell forlengelse av den midlertidige loven, for det tilfellet at situasjonen knyttet til covid-19 skulle tilsi at den midlertidige loven bør foreslås forlenget utover 1. juni 2021. Varigheten av en eventuell forlengelse må vurderes i lys av smittesituasjonen, men det antas at det i så tilfelle vil være hensiktsmessig å fremme forslag om en forlengelse til 1. desember 2021.

2 Hovedinnholdet i høringsnotatet

Etter departementets foreløpige vurderinger, synes enkelte av de midlertidige reglene å utpeke seg som særlig aktuelle for videreføring som permanente regler. Dette gjelder regler om signaturløsninger, avsigelse av rettslige avgjørelser og nye forkynningsformer. Departementet foreslår i høringsnotatet her at disse reglene videreføres som permanente lovendringer.

I høringsnotatet foreslås det også å videreføre reglene som gir adgang til skriftlig behandling i jordskifteretten som permanente lovendringer.

Når det gjelder reglene om fjernmøter og fjernavhør synes det på bakgrunn av de innspillene som departementet så langt har mottatt, å være behov for nærmere utredning for å få et bedre grunnlag for å vurdere om det bør foreslås å innføre

permanente regler som utvider adgangen til fjernmøter og fjernavhør. Gjennom perioden som de midlertidige reglene har vært i kraft, har aktørene og domstolene fått mer praktisk erfaring med å gjennomføre rettsmøter som fjernmøter, og det er lagt ned arbeid i å evaluere erfaringene, herunder både praktiske forhold og rettslige spørsmål. Høringsnotatet omhandler derfor departementets foreløpige vurderinger av forslag som gjelder regler om en utvidet adgang til fjernmøter og fjernavhør, som det er ønskelig å få innspill til.

Uten et slikt forbehold om ytterligere utredning, foreslås det i høringsnotatet enkelte helt konkrete reguleringer av bruk av fjernmøte. Dette gjelder forslag om en hjemmel til å holde rettsmøter om votering og domskonferanser og domsavsigelse som fjernmøte.

Det er ellers tatt inn en mer generell omtale av de midlertidige reglene som gir en utvidet adgang til skriftlig behandling i de alminnelige domstolene, og det bes om innspill til behovet for eventuelle permanente lovendringer.

3 Signaturløsninger for avsigelse av rettslige avgjørelser mv.

3.1 Gjeldende rett

I prosesslovene stilles det krav om undertegning av blant annet rettslige avgjørelser, jf. tvisteloven § 19-4 annet ledd og straffeprosessloven § 43 og § 52, rettsbok, jf. tvisteloven § 13-6 fjerde ledd og straffeprosessloven § 26, og rettsforlik, jf. tvisteloven § 19-11 annet ledd. Ved avsigelse av rettslige avgjørelser er ordningen at avgjørelsen anses avsagt skriftlig når den er undertegnet, jf. tvisteloven § 19-4 annet ledd og straffeprosessloven § 43 tredje ledd. Det er videre et vilkår at rettens leder eller en fagdommer denne utpeker skal undertegne til slutt, jf. tvisteloven § 19-4 annet ledd og straffeprosessloven § 43 første ledd, eller at siste dommer har underskrevet, jf. straffeprosessloven § 52 første ledd. Tvisteloven § 19-11 regulerer formkrav for rettsforlik, herunder at rettsforliket skal underskrives av partene og rettens medlemmer.

Det følger av jordskiftelova § 6-1 at tvisteloven kapittel 19 gjelder så langt det passer for saksbehandlingen av jordskiftesaker. For rettsboken gjelder tvisteloven kapittel 13, jf. jordskiftelova § 6-13, og for avsigelse av avgjørelser gjelder tvisteloven § 19-4, jf. jordskiftelova § 6-25. Det følger av jordskiftelova § 6-26 at rettsforliket skal skrives under av partene og jordskifteretten, og at tvisteloven § 19-11 ellers gjelder.

Også i andre såkalte spesialprosesslover er det tilsvarende krav om undertegning, slik som for eksempel tvangsfullbyrdelsesloven § 5-19 første ledd tredje punktum om namsmannens undertegning av namsboken.

I midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. er det gitt midlertidige regler om signaturløsninger og avsigelse av rettslige avgjørelser mv. Det kan benyttes midlertidige løsninger for signering av avsigelse av rettslige avgjørelser, rettsboken, rettsforlik og namsboken.

Undertegningen kan skje ved bruk av en betryggende løsning for elektronisk signatur bestemt av Domstoladministrasjonen, jf. midlertidig lov § 7 første ledd. Undertegning kan også skje ved at et bilde av avgjørelsens slutning med underskrift sendes til registrering i det aktuelle saksbehandlingssystem, eller ved at

avgjørelsens slutning med underskrift skannes og sendes til slik registrering, jf. § 7 andre ledd. Undertegning anses skjedd når det foreligger signatur ved bruk av en av løsningene i første eller andre ledd og avgjørelsen er sendt til registrering i domstolenes saksbehandlingssystem.

Avsigelse av rettslige avgjørelser i saker med flere dommere kan gjøres ved at alle rettens medlemmer signerer elektronisk på likelydende dokumenter med avgjørelsens slutning, jf. midlertidig lov § 8 første ledd, eller ved at rettens leder, eller en fagdommer denne utpeker, signerer og bekrefter skriftlig at rettens øvrige medlemmer har godkjent avgjørelsens innhold, jf. § 8 annet ledd.

I midlertidig lov §§ 10, 11 og 12 er det gitt regler om at de midlertidige signaturløsningene kan brukes ved undertegning av rettsboken, ved inngåelse av rettsforlik og ved undertegning av namsboken.

Formålet med reglene er å gjøre det mulig å oppfylle tvistelovens og straffeprosesslovens krav om undertegning av rettslige avgjørelser, uten at det må skje ved fysisk oppmøte. Dette for å legge til rette for at dommere kan få utført arbeidet på hjemmekontor, med tilsvarende redusert reisevirksomhet og oppmøte i domstolenes lokaler, og for å hindre møtevirkosomhet og reisevirksomhet for meddommere, for slik å tilpasse seg den til enhver tid gjeldende smittesituasjonen etter utbruddet av covid-19.

Bestemmelsene i den midlertidige loven lyder som følger:

«§ 7 Midlertidige signaturløsninger

Ved krav om undertegning av rettslige avgjørelser i prosesslovene kan undertegningen skje ved bruk av en betryggende løsning for elektronisk signatur bestemt av Domstoladministrasjonen. Avgjørelsen anses undertegnet når den er signert ved bruk av en løsning som nevnt i første punktum og er sendt til registrering i domstolenes saksbehandlingssystem.

Undertegning kan også skje ved at et bilde av avgjørelsens slutning med underskrift sendes til registrering i domstolenes saksbehandlingssystem, eller ved at avgjørelsens slutning med underskrift skannes og sendes til slik registrering.»

«§ 8 Midlertidige løsninger for avsigelse av rettslige avgjørelser i saker med flere dommere

Rettslige avgjørelser etter prosesslovene kan avsies ved at alle rettens medlemmer underskriver på likelydende dokumenter med avgjørelsens slutning ved bruk av signaturløsning som nevnt i § 7 første eller annet ledd. Rettens leder, eller en fagdommer denne utpeker, skal underskrive til slutt. Avgjørelsen anses avsagt når rettens leder eller fagdommeren denne har utpekt, har underskrevet og sendt avgjørelsen til registrering i domstolenes saksbehandlingssystem.

Rettslige avgjørelser kan også avsies ved at avgjørelsen undertegnes i samsvar med § 7 første eller annet ledd av rettens leder eller en fagdommer denne utpeker, og denne dommeren bekrefter skriftlig at rettens øvrige medlemmer har godkjent avgjørelsens innhold. En slik bekreftelse skal undertegnes av rettens leder eller fagdommeren denne har utpekt, og fremgå enten av samme dokument som avgjørelsen eller i et eget dokument med underskrift. Avgjørelsen anses som avsagt når rettens leder eller den utpekte fagdommeren har underskrevet og sendt avgjørelsen med bekreftelsen til registrering i domstolenes saksbehandlingssystem.»

«§ 10 Undertegning av rettsboken

Rettsboken kan undertegnes etter reglene om midlertidige signaturløsninger i § 7.

Rettsbok over forhandlinger i saker etter straffeprosessloven anses undertegnet når den er underskrevet av rettens leder eller en fagdommer som denne utpeker, som skriftlig bekrefter sammen med sin underskrift at rettens øvrige medlemmer har godkjent rettsbokens innhold.»

«§ 11 *Midlertidig løsning for inngåelse av rettsforlik*

Rettsforlik kan undertegnes ved at partene eller partenes prosessfullmektig og rettens medlemmer underskriver på likelydende dokumenter med rettsforliket etter fremgangsmåten i § 7 første eller annet ledd. Rettens leder underskriver til slutt.»

«§ 12 *Undertegning av namsboken*

Namsboken kan undertegnes etter reglene om midlertidige signaturløsninger i § 7. Den signerte namsboken anses som undertegnet når den er sendt til registrering i namsmannens saksbehandlingssystem.»

For en nærmere redegjørelse for reglene om signaturløsninger og avsigelse av rettslige avgjørelser mv. vises det til Prop. 94 L (2019–2020) punkt 5 og merknadene til midlertidig lov §§ 7, 8, 10, 11 og 12.

3.2 Tilbakemeldinger om erfaringene med reglene og øvrige innspill

Domstoladministrasjonen ga i brev 20. august 2020 uttrykk for at særlig reglene om den elektroniske signaturløsningen i § 7 første ledd har vært nyttige for domstolene. Om den tekniske løsningen ble det uttalt:

«Den tekniske løsningen som er utviklet og tatt i bruk for elektronisk signatur bygger på Digitaliseringsdirektoratets eSigneringsløsning. Domstoladministrasjonen vurderer løsningen som systemmessig sikker og som en betryggende signaturløsning for domstolene, og den kan i så henseende hjemles direkte i domstolloven § 197 a. Vi mener likevel at det av pedagogiske og regeltekniske hensyn er ønskelig å beholde den midlertidige regelen om elektronisk signatur i § 7 første ledd og § 8 første ledd.

Ordningsen med avsigelse og signatur i medhold av § 8 andre ledd bør etter vårt syn også gis en midlertidig forlengelse.»

Domstoladministrasjonen ga imidlertid uttrykk for at det ikke lenger var behov for «bilde-løsningen» i § 7 annet ledd. Av uttalelsene Domstoladministrasjonen hadde innhentet fra domstolene som grunnlag for tilbakemeldingen til departementet, fremgikk blant annet følgende:

Borgarting lagmannsrett, Eidsivating lagmannsrett, Hålogaland lagmannsrett, Alstahaug tingrett, Brønnøy tingrett og Rana tingrett, Asker og Bærum tingrett, Gjøvik tingrett, Hedmarken tingrett, Lister tingrett, Oslo byfogdembete, Oslo tingrett, Salten tingrett og Lofoten tingrett, Stavanger tingrett, Nedre Telemark jordskifterett, Nord-Trøndelag jordskifterett og Sør-Trøndelag jordskifterett og Øvre Buskerud jordskifterett ønsket å få vurdert om reglene om signaturløsninger burde gjøres permanente.

Borgarting lagmannsrett viste til at § 10 annet ledd er begrenset til rettsboken «i saker etter straffeprosessloven», men hadde vanskelig for å se hvorfor det samme ikke kan gjelde for rettsboken i sivile saker, jf. tvisteloven § 13-6 fjerde ledd. *Stavanger tingrett* mente at ordningen med digital signatur burde utvides til å gjelde alle domstolens avgjørelser, ikke bare «rettslige avgjørelser», jf. § 7.

Gulating lagmannsrett mente at særlig BankID-løsningen eller en tilsvarende løsning burde integreres i Lovisa. *Oslo byfogdembete* og *Oslo tingrett* hadde erfart

at de tekniske løsningene var enkle å bruke. Oslo tingrett hadde brukt signaturløsningene (elektronisk signatur-løsningen og bildeløsningen) til undertegning av dom og rettsbok i de fleste hovedforhandlingene i straffesaker etter at reglene trådte i kraft.

Alstahaug tingrett, Brønnøy tingrett og Rana tingrett ga uttrykk for at den tekniske løsningen ikke var optimal, fordi man kunne risikere at fagdommeren signerer før meddommerne. Etter tingrettenes syn burde det utformes en arbeidsoperasjon hvor saksbehandler legger saken til signering, og hvor det genereres en melding til dommeren om at han kan signere når begge meddommerne har signert, men ikke tidligere.

Oslo tingrett bemerket at det medgår noe ekstra tid for saksbehandlerne ved bruk av e-signatur. Det ble også vist til at det kunne medføre forsinkelser at noen meddommere må purre på for undertegning av avgjørelser. *Hålogaland lagmannsrett, Asker og Bærum tingrett og Salten tingrett og Lofoten tingrett* viste på den annen side til at signaturløsningene er svært ressursbesparende for meddommere som har lang reisevei til domstolen, og at meddommerne har vært takknemlige for å slippe å reise til domstolen bare for å signere avgjørelser. *Oslo byfogdembete* viste til at løsningene kan hindre forsinkelser i avsigelse av avgjørelser på grunn av kontorfravær, og at det også er tids- og ressursbesparende når retten må innhente signaturer fra eksterne, eksempelvis ved forkynning. *Lister tingrett og Sør-Trøndelag jordskifterett og Nord-Trøndelag jordskifterett* har opplevd elektronisk signatur som svært tidsbesparende og effektivt, fordi det erfaringsvis tar lang tid å sende avgjørelser for underskrift i posten.

Lister tingrett uttalte at signaturbestemmelsene har vært svært nyttige og mye brukt. Når det gjaldt rettsmekling som fjernmøte, med tilhørende undertegning av rettsforlik, opplevde tingretten at terskelen for å møte til rettsmekling hadde blitt senket.

Asker og Bærum tingrett viste til at også politiet bruker elektronisk signatur fast.

I et ettersendt felles innspill til Domstoladministrasjonen 25. august 2020 ga *Vestfold jordskifterett, Øvre Telemark jordskifterett, Aust-Agder jordskifterett, Marnar jordskifterett og Lista jordskifterett* uttrykk for at signaturreglene burde gjøres permanente. Det ble også vist til at elektronisk signatur var viktig med hensyn til arkivering, fordi det med elektronisk signatur ikke lenger ville være behov for å ta vare på «analoge» avgjørelser og rettsbøker med håndskrevne signaturer.

Høyesterett ga i brev 10. november 2020 til Domstoladministrasjonen uttrykk for at befolkningen og medarbeidere i dag forventer at elektronisk signatur er tilgjengelig, også under normale omstendigheter. I Høyesterett har elektronisk signatur medført at arbeidet til Høyesteretts ankeutvalg er fullstendig digitalisert, og Høyesterett har merket seg at Domstoladministrasjonen vurderer det slik at signaturløsningen i dag oppfyller kravene i domstoloven § 197 a med forskrifter.

Under høringen i september 2020 om forlengelse av reglene i den midlertidige loven, fremhevet *Borgarting lagmannsrett* signaturløsningene og løsningene for avsigelse av rettslige avgjørelser i saker med flere dommere som viktigst for domstolen. *Fredrikstad tingrett og Halden tingrett* uttalte at signaturløsningene er ressursbesparende. *Domstoladministrasjonen* uttalte at reglene har blitt godt mottatt i domstolene, og at de er mye brukt. Domstoladministrasjonen tok likevel

forbehold om at «bildealternativet» ved signering av rettsavgjørelser bør oppheves etter hvert, jf. også brev 20. august 2020.

I innspillmøtet 19. oktober 2020 uttrykte *Domstoladministrasjonen* et ønske om permanente regler om elektronisk signatur. Domstoloven § 197 a gir hjemmel for elektronisk signatur, men det kunne likevel være behov for å utvide eller presisere hjemlene. *Den norske Dommerforening* viste til at løsningene var praktiske, at det ikke var noen rettssikkerhetsmessige betenkeligheter ved reglene, og ønsket derfor også permanente regler. Dommerforeningen viste til at «bildealternativet» i § 7 annet ledd vil være praktisk viktig ved rettsmekling og når det deltar utenlandske parter som mangler norsk personnummer, fordi adgangen til å signere elektronisk er begrenset i disse tilfellene. *Advokatforeningen* nevnte at det også for domstolene bør kunne være mulig å ta i bruk løsninger som ellers er å anse som «hylleware», som tar utgangspunkt i BankID eller lignende.

I brev 3. november 2020 utdypet *Den norske Dommerforening* sine foreløpige synspunkter, og gjentok at reglene ikke har nevneverdige rettssikkerhetsmessige betenkeligheter og at de bør innføres som permanente regler, fordi de er svært praktiske. Dommerforeningen ga uttrykk for at begge signaturløsningene i den midlertidige loven § 7 bør beholdes. Fra innspillet siteres:

«Domstoladministrasjonen har i sitt høringsinnspill skrevet at det ikke lenger er behov for den alternative bildeløsningen skissert i § 7 andre ledd, siden vi har fått på plass digital signatur. Det er vi ikke enige i. Særlig i rettsmeklinger er annet ledd praktisk viktig, og av og til helt nødvendig for å komme i mål, av to grunner:

a. Signering må skje på slutten av rettsmeklingsmøtet, før møtet avsluttes. Digital signatur må planlegges på forhånd, og det tar lengre tid. For signering av dommer og kjennelser er ikke det noe praktisk problem. Men rettsforlik må signeres der og da, og da skaper digital signatur utfordringer. Ofte skal rettsforliket signeres etter saksbehandlernes arbeidstid. Da er det gjerne utfordrende å få tak i en saksbehandler som kan bistå med digital signatur. Det krever ekstra tid og

ressurser å sørge for at en saksbehandler er parat etter saksbehandlernes normale arbeidstid, særlig fordi man aldri vet når på ettermiddagen eller kvelden det blir signering. Slike forhåndsavtaler er også sårbare for at saksbehandleren ikke er tilgjengelig. I slike situasjoner har vi opplevd at man gjerne velger bildeløsningen i stedet, som ikke krever bistand fra en saksbehandler.

b. Utenlandske parter kan ikke bruke den digitale løsningen i første ledd, siden de ikke har norsk personnummer og ikke er registrert i Altinn. For dem er bildeløsningen eneste alternativ - når de ikke er til stede fysisk, men på video eller telefon.

For utenlandske parter kan det være en stor fordel å slippe kostnaden og tidsbruken ved å reise til Norge for å delta i rettsmekling, noe som også kan bidra til å motivere utenlandske parter til å si ja til rettsmekling. Men da trengs en signaturløsning som fungerer, og det er kun bildeløsningen.

Ikke alle utenlandske parter har prosessfullmektig, og da må de signere selv for å kunne inngå rettsforlik. De som har prosessfullmektig kan i prinsippet la prosessfullmektigen signere på sine vegne. Men rettsforlik signeres i praksis også av partene, og vi opplever at notoritets hensyn – ønsket om å hindre at en part i ettertid bestrider at de var enige – tilsier at partene bør signere selv.»

3.3 Vurdering og forslag til lovendringer

En signaturløsning må tilfredsstillende kravet om at den tekniske løsningen skal sikre notoritet for signaturen, jf. domstolloven § 197 a annet ledd. Domstolene har ikke hatt et system for digital signatur i henhold til dette tidligere, men det har lenge vært uttrykt et behov for å få innført signaturløsninger og regler som kan supplere eller erstatte kravene som innebærer at dokumenter må underskrives for hånd.

Domstoladministrasjonen har nå utviklet og tatt i bruk en teknisk løsning for elektronisk signatur som bygger på Digitaliseringsdirektoratets eSigneringsløsning. Domstoladministrasjonen vurderer løsningen som systemmessig sikker og som en betryggende signaturløsning for domstolene, slik at den kan hjemles direkte i domstolloven § 197 a. Domstoladministrasjonen har imidlertid opplyst at løsningen har enkelte begrensninger når det gjelder domstolenes behov og krav, noe som kan ha betydning for om denne signaturløsningen vil være tilfredsstillende som en varig løsning, men at den fungerer godt og ivaretar intensjonen om å kunne tilby en betryggende løsning på kort sikt.

Etter departementets oppfatning bør en permanent signaturløsning, i tillegg til å sikre notoritet for signaturen, være slik at den ut fra både tekniske og praktiske hensyn, informasjonssikkerhetshensyn og hensynet til innretning og investeringer, kan stå seg over tid. Regelverket bør derfor utformes teknologivennlig.

Som nevnt under punkt 3.1, oppstilles det to alternative signaturløsninger i den midlertidige loven, jf. § 7 første og andre ledd. Departementets foreløpige vurdering er at det ved siden av en eventuell «alminnelig» signaturløsning, jf. § 7 første ledd, fortsatt kan være behov for en løsning med et såkalt «bildealternativ», jf. § 7 andre ledd. I tilfelle av en videreføring av dette alternativet, bør det imidlertid være slik at signaturløsning med bilde bare benyttes når det er helt nødvendig. Som påpekt av Domstoladministrasjonen, vil løsningen ha svakheter når det gjelder kravet om langtidsvalidering, ettersom en rettsavgjørelse vil inneholde flere eksemplarer av slutningen med underskrift i tilfeller hvor retten består av flere dommere. Løsningen vil også innebære flere manuelle operasjoner enn den elektroniske signaturløsningen som i dag ligger i § 7 første ledd.

Departementet har for øvrig merket seg innspillet om at løsningene for signering må legges opp på en slik måte at man ikke risikerer at fagdommeren signerer før meddommerne. Departementet antar at det er mest hensiktsmessig at dette ivaretas gjennom utarbeidelsen av rutiner for arbeidsprosessene og anvendelsen av signaturløsningene, og eventuelt i tilknytning til innretningen av signaturløsningene.

Etter departementets foreløpige vurderinger bør det foreslås at det innføres permanente regler om signaturløsninger over samme lest som i den midlertidige loven. Det vises til redegjørelsen for §§ 7, 8, 10, 11 og 12 i punkt 3.1.

Ut fra innspillene som departementet har fått, jf. punkt 3.2 over, ser departementet at det kan være behov for enkelte justeringer i reglene om signaturløsninger. Én slik justering kan være at hjemmelen for signaturløsninger ikke bare skal omfatte «rettslige avgjørelser», jf. midlertidig lov § 7, men alle avgjørelser. En annen justering kan være at en eventuell bestemmelse om undertegning av rettsboken, jf. midlertidig lov § 10 annet ledd, ikke begrenses til saker etter straffeprosessloven.

Når det gjelder den lovtekniske reguleringen, er det behov for en nærmere systematisk gjennomgang for å komme frem til hva som vil være mest hensiktsmessig, men departementet har sett på noen foreløpige løsninger. En innføring av permanente regler kan for eksempel gjøres ved å innta reglene som nye bestemmelser i domstolloven, som i så tilfelle vil supplere de øvrige prosessreglene som ellers gjelder. Det kan også være et alternativ at regler om signaturløsninger inntas i tilknytning til de aktuelle bestemmelsene i prosesslovgivningen, enten i form av nye bestemmelser eller ved tilføyelser i foreliggende bestemmelser.

En mulig konkret lovtekniske løsning kan være å gjøre følgende endring i domstolloven § 197 a annet ledd:

«Kreves det med hjemmel i lov underskrift på dokumenter som skal kommuniseres elektronisk, er elektronisk signering likestilt med underskrift når den tekniske løsningen som benyttes sikrer notoritet for signaturen. Det samme gjelder der det med hjemmel i lov kreves underskrift på rettens skriftlige avgjørelser, *rettsforlik og rettsbøker. Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om elektronisk signering.*»

Bestemmelsen vil i så fall få anvendelse så langt den passer også for saker etter jordskiftelova, jf. jordskiftelova § 2-2.

I tvisteloven kan det for eksempel gjøres endringer i reglene om undertegning av rettsboken, slik at tvisteloven § 13-6 fjerde ledd kan lyde slik:

«(4) Rettsboken undertegnes av rettens leder og *protokollføreren*. [Domstolloven § 197 a annet ledd] *gjelder tilsvarende.*»

Bestemmelsen vil i så fall få anvendelse så langt den passer også for saker etter jordskiftelova, jf. jordskiftelova § 6-1 annet ledd.

I tvangsfullbyrdelsesloven kan det for eksempel gjøres endring i reglene om undertegning av namsbøker, slik at tvangsfullbyrdelsesloven § 5-19 første ledd tredje og fjerde punktum kan lyde slik:

«*Boken signeres av namsmannen. [Domstolloven § 197 a annet ledd] gjelder tilsvarende.*»

4 Elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse

4.1 Gjeldende rett

I forbindelse med rettergang gir offentlige myndigheter informasjon til parter og aktører som meddelelser eller forkynnelser. Informasjon kan gis som meddelelse om det ikke er bestemt at den skal gis som forkynnelse. Meddelelser kan gis på den måten som i hvert tilfelle anses mest hensiktsmessig, mens forkynnelser er meddelelser som skal gis på en formbundet måte, i samsvar med lovregler. Formålet med forkynnelser er å sikre at informasjon kommer fram til rette vedkommende, slik at denne kan gjøre seg kjent med informasjonen, og å sikre bevis for at dette har skjedd og til hvilken tid.

Domstolloven regulerer fremgangsmåtene for forkynnelser. De øvrige rettergangslovene, først og fremst straffeprosessloven og tvisteloven, gir nærmere regler om hva som skal forkynnes, hvem det kan forkynnes overfor, hvem som kan utføre forkynnelser, når forkynnelse skal anses som skjedd og virkningene av forkynnelse.

I straffeprosessen brukes forkynnelse blant annet for å meddele tiltalebeslutning, dom eller anke for siktede, og for å innkalle siktede, vitner og sakkyndige til rettsmøter. I sivile saker forkynnes blant annet prosesskriv som innleder eller bringer inn nye krav i en sak, eller som angriper rettslige avgjørelser, og dom, kjennelse og beslutning som avslutter en sak, for partene. Innkalling til rettsmøter er et annet eksempel fra sivilprosessen.

En forkynnelse som er lovlig utført, utløser i utgangspunktet rettsvirkninger, som for eksempel kan være en plikt til å møte til et rettsmøte. Forkynnelser kan også danne utgangspunkt for beregning av frister under rettergang, jf. domstoloven § 147.

Domstoloven regulerer forkynnesformene domsforkynnelse, fremmøteforkynnelse, postforkynnelse og stevnevitneforkynnelse.

Dersom en dom i en straffesak skal avsies muntlig, kan forkynnelse skje samtidig med domsavsigelsen (domsforkynnelse), jf. domstoloven § 159 a annet ledd. Skal dommen i stedet avsies ved underskriving, kan forkynnelse foregå utenom rettsmøte ved at retten innkaller siktede til rettens kontor eller et annet offentlig kontor (fremmøteforkynnelse), jf. § 159 a tredje ledd. Siktede plikter etter lovlig innkalling å møte til domsforkynnelse eller fremmøteforkynnelse, jf. straffeprosessloven § 85 første ledd bokstav c. Alternativt kan dommen etter domstoloven § 159 a første ledd første punktum sendes i samsvar med § 163 a til den som skal motta forkynnelsen (postforkynnelse). Om verken doms-, fremmøte- eller postforkynnelse lar seg gjennomføre, kan dommen etter domstoloven § 159 a første ledd annet punktum forkynnes ved stevnevitne etter § 165 flg. (stevnevitneforkynnelse).

Postforkynnelse går ut på at dokumenter som skal forkynnes, sendes til den som skal motta forkynnelsen. Postforkynnelse kan skje ved vanlig brev vedlagt mottakskvittering, rekommandert brev eller elektronisk ved bruk av en betryggende teknisk løsning som gir bevis for at dokumentet er mottatt av rette vedkommende, jf. domstoloven § 163 a.

Nærmere regler om postforkynnelse, også elektronisk forkynnelse, er gitt i forskrift 11. oktober 1985 nr. 1810 om postforkynning, jf. domstoloven § 163 a femte og sjette ledd. Videre følger det av forskrift 28. oktober 2016 nr. 1258 om elektronisk kommunikasjon med domstolene § 9 at retten kan forkynne dokumenter elektronisk overfor registrerte brukere av en nettportal for elektronisk kommunikasjon med domstolene (Aktørportalen). Etter § 9 annet ledd skulle forskrift om postforkynning § 4 tredje ledd, § 7 og § 8 kommet til anvendelse for elektronisk forkynnelse etter forskriften, men annet ledd har ikke trådt i kraft, hvilket betyr at det er domstolovens alminnelige regler som gjelder. Aktørportalen har ingen forkynnesløsning og mangler funksjonalitet for selvprosederende parter og enkelte sakstyper. Aktørportalen brukes i praksis likevel til såkalt underhåndsforkynnelse overfor advokater som er registrerte i nettportalen og opptrer som prosessfullmektiger, jf. domstoloven § 179. Forkynnesestidspunktet skal fastsettes til tidspunktet dokumentet ble gjort tilgjengelig for advokaten i nettportalen, jf. HR-2018-327-U avsnitt 20.

Stevnevitneforkynnelse går ut på at det som skal forkynnes, meddeles den som skal motta forkynnelsen av et stevnevitne, jf. domstoloven § 63. I stedet for stevnevitne kan ansatte i politiet eller kriminalomsorgen utføre forkynnelser i

straffesaker, jf. § 165 annet ledd, men fremgangsmåten brukes også i sivile saker. Annen forkynnelse enn postforkynnelse etter § 163 a kan alltid utføres av et stevnevitne, jf. § 165 første ledd. Stevnevitner plikter å utføre forkynnelser når en offentlig myndighet krever det, jf. § 166. Forkynnelser skal, så vidt mulig, foregå overfor den som skal motta forkynnelsen personlig, jf. § 168. Stevnevitneforkynnelse kan likevel skje overfor andre når det følger av §§ 169 til 175. Dersom disse nekter å ta imot forkynnelsen eller er forhindret fra å underrette om forkynnelse til den som skal motta den, eller om stevnevitnet ikke finner noen forkynnelsen kan skje overfor, skal stevnevitnet etterlate seg en meddelelse om at forkynnelsen kan hentes på rettens kontor, nærmeste poststed eller et annet passende sted, jf. § 176 første ledd. Er stedet hvor forkynnelsen foregår stengt, eller er det av andre grunner hensiktsmessig, skal stevnevitnet slå opp meddelelsen på døren eller på en annen iøynefallende måte, jf. § 176 annet ledd første punktum. Se for øvrig forskrift om postforkynning § 5 tredje ledd.

Det følger ellers av domstoloven § 197 annet ledd at tiltalebeslutning og innkalling til hovedforhandling i straffesaker kan sendes til siktedes offentlig oppnevnte forsvarer med anmodning om at denne forestår forkynnelsen overfor siktede etter § 179. Forkynnelser i sivile saker kan også skje overfor personer som en part har gitt alminnelig prosessfullmakt til, jf. § 193. Er prosessfullmektigen advokat, brukes vanligvis underhåndsforkynnelse.

Selv om det har vært feil ved iverksettelsen av en forkynnelse, skal den anses som lovlig når det avleverte dokumentet har kommet fram til rette vedkommende. I så fall skal forkynnelsen anses som skjedd på det tidspunktet da vedkommende beviselig har fått dokumentet, jf. domstoloven § 183. I Rt. 2015 side 69 kom Høyesteretts ankeutvalg til at en forkynnelse utført per e-post til en e-postadresse tiltalte selv hadde oppgitt på telefon da han ble kontaktet i anledning innkalling til en ankeforhandling, og hvor tiltalte ved e-post hadde bekreftet mottaket, måtte anses som lovlig etter § 183.

I midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. § 12 a og § 12 b er det gitt regler om henholdsvis elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse. De midlertidige reglene ble gitt ved endringslov 19. juni 2020. nr. 82. Bestemmelsene supplerer domstoloven kapittel 9 og øvrig rettergangslovgivning som kommer til anvendelse. Etter § 12 a første ledd kan forkynnelse skje ved at den som skal utføre en forkynnelse, oversender det som skal forkynnes til en digital postkasse eller annen elektronisk adresse. Telefonforkynnelse etter § 12 b går ut på at det som skal forkynnes, gjengis overfor den som skal motta forkynnelsen, over telefon eller ved hjelp av andre kommunikasjonsløsninger for overføring av lyd eller lyd og bilde. Telefonforkynnelse kan bare benyttes når det som skal forkynnes, etter sitt innhold og omfang er egnet for telefonforkynnelse.

Midlertidig lov § 12 a lyder:

«Elektronisk forkynnelse

Offentlige myndigheter som nevnt i domstoloven § 163 a annet ledd kan forkynne dokumenter ved elektronisk oversendelse til en digital postkasse som, når oversendelsen åpnes, automatisk returnerer en melding om at den er åpnet. Meldingen som returneres, anses som en mottakskvittering. Forkynnelsen skal anses som skjedd når meldingen er returnert.

Elektronisk forkynnelse kan også utføres ved oversendelse til en digital postkasse eller elektronisk adresse som ikke automatisk returnerer en melding som nevnt i første ledd. Forkynnelsen skal i så fall anses som skjedd når den som skal motta forkynnelsen, bekrefter å ha mottatt oversendelsen. Bekreftelsen skal gis gjennom løsningen som ble brukt ved oversendelsen. Dersom det ikke lar seg gjøre å bekrefte gjennom den samme løsningen, kan bekreftelse skje ved å returnere en underskrevet kopi av oversendelsen, eller på annen måte. Bekreftelsen anses som en mottakskvittering.

Den som skal motta en forkynnelse, kan i rettsmøte pålegges å være tilgjengelig for elektronisk forkynnelse i et bestemt tidsrom. Pålegget skal føres inn i rettsboken. Er et slikt pålegg gitt, skal forkynnelsen anses som skjedd når mottakskvittering er returnert etter første eller annet ledd, men likevel senest ved utløpet av det tidsrommet som er fastsatt i pålegget, med mindre det er grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær.»

Midlertidig lov § 12 b lyder:

«Telefonforkynnelse

Offentlige myndigheter som nevnt i domstoloven § 163 a annet ledd kan forkynne dokumenter over telefon eller ved hjelp av annet fjernmøteutstyr når det som skal forkynnes, etter sitt innhold og omfang er egnet for telefonforkynnelse.

Telefonforkynnelse utføres ved at dokumentet som skal forkynnes, gjengis overfor den som skal motta forkynnelsen. Forkynnelsen skal anses som skjedd når den som utfører forkynnelsen, har forsikret seg om at den det er opprettet kontakt med, er rette vedkommende, og har gjengitt dokumentet som skal forkynnes.

Den som skal motta en forkynnelse, kan i rettsmøte pålegges å være tilgjengelig for telefonforkynnelse i et bestemt tidsrom. Pålegget skal føres inn i rettsboken. Er et slikt pålegg gitt, skal forkynnelsen anses som skjedd hvis det ikke oppnås kontakt med mottakeren etter to forsøk i det aktuelle tidsrommet, med mindre det er grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær.

Når forkynnelse skjer som telefonforkynnelse etter denne bestemmelsen, skal en kopi av dokumentet som ble forkynt, sendes til den det ble forkynt overfor sammen med en bekreftelse på at forkynnelse har skjedd. Bekreftelsen skal angi når og hvordan dokumentet ble forkynt.»

For en nærmere redegjørelse for de midlertidige reglene om elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse vises det til Prop. 122 L (2019–2020) punkt 3 og merknadene til midlertidig lov §§ 12 a og 12 b, jf. Innst. 381 L (2019–2020).

4.2 Svensk og dansk rett

4.2.1 Svensk rett

I Sverige er forkynnelse (delgivning) regulert i en egen lov: delgivningslagen (lov 16. desember 2010 nr. 1932, SFS nr. 2010:1932). Loven gir regler om vanlig forkynnelse (vanlig delgivning, 16–18 §§), muntlig forkynnelse (muntlig delgivning, 19–21 §§), forenklet forkynnelse (förenklad delgivning, 22–26 §§), særskilt forkynnelse overfor juridiske personer (särskild delgivning med juridisk person, 27–30 §§), stevnevitneforkynnelse (stämningmannadelgivning, 31–46 §§) og kunngjøringsforkynnelse (kundgörelsedelgivning, 47–51 §§), se 2 § 3 st.

Den som skal utføre en forkynnelse, velger forkynningsform ut fra hva som er forsvarlig og effektivt med hensyn til det som skal forkynnes og hva som medfører minst kostnader og ulemper, jf. 4 § delgivningslag. Bengt Lindell: Civilprocessen (4. utgave, Uppsala 2017) side 335 utdyper vurderingstemaet slik:

«Delgivningssättet ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite besvär som möjligt och får inte ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet.»

Vanlig delgivning omfattar tradisjonell postforkynnelse og elektronisk forkynnelse, jf. 16 og 17 §§ delgivningslag. Forkynnelsen kan skje per post, telefaks, e-post eller SMS, se Prop. 2009/10:237 side 238. Alle forkynnelser kan skje ved vanlig delgivning, men elektronisk forkynnelse kan bare foretas av «myndighet», jf. 17 §. Denne begrensningen er begrunnet i at det må stilles høye krav til sikkerhet ved elektronisk forkynnelse, jf. den nevnte proposisjonen side 121 og Bengt Lindell: Civilprocessen (4. utgave, Uppsala 2017) side 335. I proposisjonen vises det på den ene side blant annet til at mange følger bedre med på e-postkassen sin enn den tradisjonelle postkassen, men at feilsendte e-poster, som i motsetning til brev ikke har et omslag, på den annen side kan få store negative konsekvenser. Forkynnelsen anses som skjedd når den som skal motta forkynnelsen, har tatt imot mottatt forkynnelsen, jf. 18 § 1 st.

Muntlig delgivning kan skje ansikt til ansikt, over telefon eller ved hjelp av videokonferanseutstyr, jf. 19 § delgivningslag. Forkynnelsen utføres ved at hele innholdet i det som skal forkynnes, leses opp overfor den som skal motta forkynnelsen, se Prop. 2009/10:237 side 240. Det som forkynnes, skal også oversendes om dette ikke anses unødvendig, jf. 19 § 2 st. Forkynnelsen anses som skjedd når det som skal forkynnes, er lest opp, jf. 21 §.

4.2.2 Dansk rett

I Danmark er forkynnelse (forkyndelse) regulert i retsplejeloven (LBK nr. 938 af 10. september 2019 af retsplejeloven). Loven gir regler om brevforkynnelse (brevforkyndelse, §§ 155, stk. 1, nr. 1 og 156), som kan sammenlignes med postforkynnelse i norsk rett, elektronisk forkynnelse (digital forkyndelse, § 155, stk. 1, nr. 2), forenklet elektronisk forkynnelse (forenklet digital forkyndelse, § 155, stk. 1, nr. 3), postforkynnelse (postforkyndelse, §§ 155, stk. 1, nr. 4 og 157), som betyr personlig overlevering av brev med avleveringsattest, som fylles ut av postbudet, stevnevitneforkynnelse (stævningsmandforkyndelse, §§ 155, stk. 1, nr. 6 og 157) og telefonforkynnelse (telefonforkyndelse, § 155, stk. 1, nr. 6). De ulike forkynnelsesformene er i utgangspunktet sideordnede, men telefonforkynnelse kan ikke brukes overfor juridiske personer, jf. § 157 a.

Forkynnelse kan skje ved at det som skal forkynnes, gjøres tilgjengelig for den som skal motta forkynnelsen, ved elektronisk kommunikasjon, og ved at mottakeren samtidig bes bekrefte mottaket, jf. retsplejeloven § 155, stk. 1, nr. 2, jf. § 154 a, stk. 1, nr. 4 (elektronisk forkynnelse). Forkynnelsen anses som skjedd når den som skal motta forkynnelsen, ved elektronisk kommunikasjon med elektronisk signatur eller ved å returnere en personlig underskrevet kopi, bekrefter mottaket. Forkynnelsen anses som skjedd den dagen mottakeren anfører å ha mottatt meddelelsen, jf. § 156 b. Etter § 155, stk. 1, nr. 3 kan forkynnelse også skje ved at det som skal forkynnes, gjøres tilgjengelig i en digital postkasse som brukes til sikker kommunikasjon med det offentlige (forenklet elektronisk forkynnelse). Når dokumentet åpnes, sendes det automatisk en melding til det offentlige om at dokumentet er åpnet. Forkynnelsen anses som skjedd når meddelelsen åpnes, jf. § 156 c. Åpner ikke mottakeren meddelelsen, må det forkynnes på annen måte.

Forkynnelse kan også skje over telefon ved at den som skal motta en forkynnelse, får meddelt det som skal forkynnes (telefonforkynnelse), jf. retsplejeloven § 155, stk. 1, nr. 6. Den det forkynnes overfor, kan kreve dokumentet opplest. Før eller etter samtalen skal den det forkynnes overfor, få tilsendt eller overlevert det som ble forkynt. Etter samtalen skal det sendes en bekreftelse på forkynnelsen, som kan gis elektronisk, jf. § 154 a, stk. 1, nr. 5. Forkynnelsen skjer i og med telefonsamtalen, og verken oversendelsen eller bekreftelsen er et vilkår for å anse forkynnelsen som skjedd, jf. Lovforslag L 12 (2012–2013) side 24.

Telefonforkynnelse kan i utgangspunktet skje for alle typer dokumenter, men kan være særlig egnet for innkallinger, betalingskrav, konkursbegjæringer og rettsmøtebegjæringer, og mindre egnet for stevninger i sivile saker og tiltalebeslutninger, fordi disse dokumentene kan være omfattende og kompliserte, se samme sted samme side. Den som utfører forkynnelsen, skal forsikre seg om at den som ringes er den som skal motta forkynnelsen, og bør kontrollere den oppringtes fødselsdato. Lovens ordning krever at den det skal forkynnes overfor, vedkjenner seg å være rette vedkommende. Den som forkynner, skal vurdere om den det forkynnes overfor, må antas å ha forstått telefonsamtalen, jf. § 156 a. Er det tvil om identiteten til den som ringes, eller kan det ikke antas at den som skal motta forkynnelsen, har forstått samtalen, anses ikke forkynnelsen som skjedd, hvilket medfører at det må forkynnes på annen måte. Stevnevitnene eller ansatte ved retten kan utføre forkynnelsene, jf. §§ 57 og 58, som uten særlig beskikkelse også kan utføres av polititjenestemenn, sognefogeder, eller noen som er beskikket etter § 58.

4.3 Tilbakemeldinger om erfaringene med reglene og øvrige innspill

I høringen av forslagene om midlertidige regler om forkynnelse i april 2020, bemerket flere høringsinstanser at det er behov for å modernisere reglene om forkynnelse uavhengig av pandemisituasjonen. Det samme kom til uttrykk i høringen forut for den midlertidige forskriften i mars 2020, og i dette tilfellet selv om høringen ikke omfattet forslag som gjaldt forkynningsreglene. Blant annet bemerket *Agder lagmannsrett* at det uavhengig av pandemien var behov for å revidere og modernisere reglene om forkynnelse, og uttrykte at det har tatt uforståelig lang tid å etablere en ordning med elektronisk forkynnelse.

I brev 20. august 2020 uttalte *Domstoladministrasjonen* at elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse anses som gode supplementter til eksisterende forkynningsmåter, og viste til at tiltakene var etterspurte og har blitt godt mottatt. Tilbakemeldinger fra 22 domstoler fulgte som vedlegg til brevet fra *Domstoladministrasjonen*. Her fremgår det at *Salten tingrett* og *Lofoten tingrett* mente at elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse bør innføres permanent. *Borgarting lagmannsrett*, *Eidsivating lagmannsrett*, *Lister tingrett*, *Nedre Telemark jordskifterett*, *Oslo tingrett* og *Stavanger tingrett* mente at elektronisk forkynnelse bør innføres permanent.

Borgarting lagmannsrett viste til at bestemmelsen om elektronisk forkynnelse er nyttig både i sivile saker og straffesaker. Lagmannsretten bemerket at det hadde vært ønskelig og ville medført en vesentlig forenkling for retten om politiet rutinemessig kunne legge inn e-postadresse til siktede og fornærmede i straffesaksdokumentene. Lagmannsretten ga uttrykk for at det er tidkrevende å lete etter e-postadresser, for så å måtte ende opp med å måtte sende dokumentet per post. Lagmannsretten bemerket også, slik som påpekt i høringsuttalelse 30. april

2020, at det er ønskelig at forkynnelser og meddelelser av kjennelser og beslutninger kan skje overfor forsvarer eller bistandsadvokat.

Sør-Trøndelag jordskifterett og Nord-Trøndelag jordskifterett kom med innspill om at elektronisk forkynnelse vil være svært tidsbesparende fordi det ofte er selvprosederende parter i jordskiftesaker. De selvprosederende partene er ikke i Aktørportalen, og postforkynnelse tar tid.

Sør-Trøndelag tingrett og Fosen tingrett uttalte at de nye reglene om elektronisk forkynnelse var viktige og burde videreføres. Tingrettene mente at løsningene for forkynnelse ikke burde kreve noe mer av domstolene enn de tradisjonelle ordningene, og uttalte at elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse kunne avlaste stevnevitnefunksjonen, som i deler av landet syntes å være overbelastet, slik at stevnevitnene kan sørge for å stevne folk til å møte i retten fremfor at saker må avlyses på grunn av at dette ikke er gjort. *Oslo tingrett* opplyste at regelverket var mest brukt i enedommersaker, og viste til at et par avdelinger har brukt dette i småkravsaker og rapportert om effektiv forkynnelse og spart saksbehandlingstid. Det ble fra disse avdelingene uttrykt et ønske om å bruke denne forkynnelsesformen i alle saker.

I et ettersendt felles innspill 25. august 2020 ga *Vestfold jordskifterett, Øvre Telemark jordskifterett, Aust-Agder jordskifterett, Marnar jordskifterett og Lista jordskifterett* uttrykk for at reglene om elektronisk forkynnelse var den viktigste av de midlertidige endringene, og at reglene burde gjøres permanente.

Oslo byfogdembete ga uttrykk for at det ikke er et like stort behov for elektronisk forkynnelse når ny digital forkynningsløsning via postens signaturløsning er på plass. Løsningen kunne derimot være nyttig når dokumenter skal forkynnes til personer uten digital postkasse eller når forkynnelse må skje til utlandet.

Borgarting lagmannsrett ga uttrykk for at det ikke er behov for regler om telefonforkynnelse. *Eidsivating lagmannsrett* pekte på at reglene om telefonforkynnelse var vanskelig å gjennomføre i praksis, særlig vilkåret om at den som forkynner skal forsikre seg om at den man snakker med er rette vedkommende. *Kongsberg og Eiker tingrett* viste til at telefonforkynnelse hadde vært praktisk og uten store betenkeligheter i enedommersaker, og mente at dette burde videreføres. *Oslo byfogdembete* viste til at telefonforkynnelse kan være praktisk i konkurssaker når det gjelder å få forkynt en kjennelse om utsettelse til en skyldner som møter per telefon. *Søre Sunnmøre tingrett* antok at telefonforkynnelse var mer aktuelt for politiet, siden de forkynner alle dommer i meddomsrettssaker ved fremmøteforkynnelse der. *Øvre Buskerud jordskifterett* hadde ikke brukt telefonforkynnelse, men viste til at dette kunne være aktuelt for parter som ikke er digitale.

Høyesterett har i brev 10. november 2020 til Domstoladministrasjonen gitt uttrykk for at befolkningen og medarbeidere i dag vil forvente at elektronisk forkynnelse er tilgjengelig, også under normale omstendigheter.

Under høringen i september 2020 om forlengelse av den midlertidige loven, viste *Domstoladministrasjonen* til at tilpasningene i regelverket som gjaldt forkynningsreglene skal ha blitt godt mottatt i domstolene, og at de utgjør et godt supplement til de eksisterende reglene om forkynnelser. *Borgarting lagmannsrett* fremhevet i høringen at elektronisk forkynnelse var viktig for å opprettholde virksomheten.

Fredrikstad tingrett og Halden tingrett og Politidirektoratet tok i høringen til orde for at reglene om elektronisk forkynnelse burde gjøres permanente. Tingrettene hadde ikke rukket å gjøre seg noen erfaringer med forkynningsformene, men uttalte at muligheten for slike forkynninger dekker et lenge etterspurt behov for enklere, bedre, mer effektive og tidsriktige metoder for forkynnelse. Tingrettene uttalte at reglene vil være særlig viktige i saker hvor parter, vitner, fornærmede eller siktede er bosatt i utlandet, og at tingretten erfarer at parter og tiltalte stadig oftere ber om å få dommen forkynt for seg per e-post.

Politidirektoratet kom i høringen med forslag til justeringer i endringer i reglene om elektronisk forkynnelse, fordi dagens tekniske løsninger har visse begrensninger. Følgende justering er foreslått:

«Elektronisk forkynnelse kan også utføres ved oversendelse til en elektronisk postkasse eller annen betryggende løsning, selv om denne løsningen ikke har slik automatisk returnering av melding som nevnt i første ledd. *Forkynningen anses i så fall som skjedd når den som har sendt forkynningen, kan dokumentere at mottaker har åpnet oversendelsen.*»

Forslaget fra Politidirektoratet går ut på at forkynningen ikke skal anses som skjedd først når den som skal motta forkynningen bekrefter å ha mottatt oversendelsen, men i stedet allerede når den forkynnende myndighet kan dokumentere at mottakeren har åpnet oversendelsen. Dette vil gjøre det mulig for politiet å bruke Altinn for å oversende stevninger, og det vil ikke svekke rettssikkerheten for de involverte i straffesaker. Politiet kan med dagens tekniske løsninger få en bekreftelse fra Altinn om at en mottaker har logget seg inn i løsningen og åpnet politiets hovedforsendelse, men løsningen åpner ikke for at politiet får en bekreftelse på at selve vedlegget er åpnet. Den foreslåtte endringen vil avhjelpe disse tekniske begrensningene.

I innspillmøtet 19. oktober 2020 ga *Domstoladministrasjonen* uttrykk for at det er ønskelig å gjøre reglene om elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse permanente. Det ble vist til at de nye forkynningsformene kan gi store besparelser, og at det er positive holdninger til å ta dem i bruk. Funksjonaliteten i løsningene har imidlertid sine begrensninger foreløpig. Det ble opplyst at noen domstoler også har tatt i bruk telefonforkynninger. *Advokatforeningen* ga uttrykk for at telefonforkynninger ikke er egnet for å formidle substansielle budskap. *Regjeringsadvokaten* ga også uttrykk for at elektronisk forkynnelse bør innføres permanent, og tok til orde for en utvikling av Aktørportalen. Regjeringsadvokaten oppfordret til en vurdering og avklaring av hva som anses som sikkert nok, herunder om TLS-kryptering er tilstrekkelig ved behandling av sensitive personopplysninger.

I brev 3. november 2020 har *Den norske Dommerforening* utdypet sine foreløpige synspunkter, og i den forbindelse gitt uttrykk for at reglene ikke har nevneverdige rettssikkerhetsmessige betenkeligheter og bør innføres som permanente regler, fordi de er svært praktiske. Dommerforeningen ga uttrykk for at det neppe vil være behov for å videreføre bestemmelsene om telefonforkynnelse i en normalsituasjon.

4.4 Vurdering og forslag til lovendringer

4.4.1 Behovet for regler om nye forkynningsformer

Departementets inntrykk er at det er et ønske om og behov for permanente regler om elektronisk forkynnelse. Videre har departementet fått tilbakemelding fra Politidirektoratet om at dagens midlertidige regler er til hinder for å utnytte det potensialet som ligger i forkynningsordningen. Dette er fordi politiet, med dagens systemer, ikke kan motta automatiske kvitteringer om at vedlegg i forsendelser er åpnet. Departementet ser at dette bør hensyntas i forslagene til lovendringer om elektronisk forkynnelse.

Departementet uttalte i Prop. 122 L (2019–2020) at selv om de supplerende forkynningsreglene som ble foreslått ville være midlertidige, ville praktiseringen av dem kunne gi et nyttig erfaringsgrunnlag for å utforme eventuelle forslag til senere permanente endringer. Justiskomiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti ga i Innst. 381 L (2019–2020) sin støtte til forslaget om e-postforkynnelse, forutsatt ivaretagelse av hensynet til informasjonssikkerhet og personvern, slik som gjennom kryptering. Når det gjaldt telefonforkynnelse, fremholdt medlemmet at denne forkynningsmåten måtte anses som den minst forsvarlige, og at det derfor må stilles særlig strenge krav til identifisering av rette vedkommende. Et mindretall bestående av Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å utarbeide en veileder eller sjekkliste til bruk for telefonforkynninger, jf. ny § 12 b i lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. (forkynnelse mv.), slik at det sikres korrekt forståelse av beskjeden hos mottaker.»

Selv om forslaget ikke ble vedtatt, er departementet enig i at det er viktig å sørge for at den som mottar en forkynnelse, forstår dette. Departementet ser det også slik at telefonforkynnelse i utgangspunktet bare bør brukes til formidling av helt enkle beskjeder, se punkt 4.4.3 nedenfor.

Som bakteppe for behovet for nye forkynningsmåter, vil departementet også vise til at det nylig ble gjort endringer i postloven. Etter endringene skal en tilbyder med leveringsplikt sikre et landsdekkende tilbud av leveringspliktige posttjenester som innebærer én utlevering av postsendinger annenhver dag, mandag til fredag, i en toukers syklus, til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted, jf. postloven § 7 første ledd nr. 3. Inntil 7. juli 2020 omfattet leveringsplikten én utlevering av postsendinger minst fem dager i uken. Denne reduksjonen i posttjenestene vil, generelt sett, kunne gi et økt behov for å kommunisere elektronisk eller per telefon.

I vedlegg til NOU 2020: 11 Den tredje statsmakt – domstolene i endring, har Øystein Jakob Bjerva: Jordskifterettens saksbehandlingsregler – forslag til forenkling og økt fokus på effektivitet (16. september 2019), fremhevet at sen postgang forsinket saksbehandlingen i jordskifterettene, se særlig punkt 4.1 side 10.

Et utgangspunkt for forslaget om å åpne opp for nye forkynningsformer, er også at det offentlige i stadig større utstrekning kommuniserer med befolkningen gjennom digitale løsninger, og at det må antas at befolkningen i stadig større grad forventer at kommunikasjon skjer gjennom slike løsninger. Departementet viser

også til at det er adgang til å forkynne elektronisk og muntlig i Sverige og Danmark.

4.4.2 Elektronisk forkynnelse

Når det gjelder kravet om en betryggende løsning for elektronisk forkynnelse, antar departementet at de løsninger som benyttes for sikker kommunikasjon med det offentlige, må kunne anses som betryggende. Dette omfattet løsninger som blant annet Altinn, Digipost, e-Boks og eSignering. Såkalte digitale postkasser bør kunne benyttes når det er mulig og hensiktsmessig. Ved mangel på løsninger for digitale postkasser, synes det å være praktisk at det er et alternativ med forkynnelse per e-post. Departementet viser her til vurderingene som ble gjort i forarbeidene ved innføringen av de midlertidige reglene, se Prop. 122 L (2019–2020) punkt 3.4.2. Etter de midlertidige reglene må e-postløsninger ivareta hensynet til informasjonssikkerhet og personvern, slik som gjennom kryptering. I dette ligger at løsningen må sikre at informasjonen ikke blir kjent for uvedkommende, at informasjonen ikke blir endret utilsiktet eller av uvedkommende, og at informasjonen er tilgjengelig for autoriserte ved behov. Det ble i denne forbindelse vist til at domstolenes e-poster var TLS-krypterte (Transport Layer Security), og alle store private e-posttjenester støttet denne krypteringsprotokollen. I forarbeidene til den midlertidige loven er det presisert at domstolenes e-postløsning anses som betryggende, men at andre forkynnesformer eller digitale postkasser burde benyttes når det er mulig.

Av forarbeidene til den midlertidige loven fremgår det også at forkynnelse per e-post fortrinnsvis burde benyttes når det ligger til rette for at det på forhånd kan informeres om og avklares med den som skal motta forkynnelsen at forkynnelsen vil utføres ved e-post. Dette for å sikre at forkynnelsen bare blir sendt til rette vedkommende, og for at vedkommende er forberedt på at forkynnelsen kan skje på denne måten. Av lovtekniske grunner ble det ikke inntatt en regulering av en plikt til avklaring i forkant i bestemmelsen i den midlertidige loven. Det ble lagt til grunn at en slik avklaring burde kunne skje uformelt, for eksempel i forbindelse med innhenting av nødvendig kontaktinformasjon, eventuelt via telefon eller på annen måte. Det ble fremhevet at det sentrale måtte være at den som skal motta forkynnelsen, var gjort kjent med at forkynnelsen kunne utføres per e-post.

På samme måte som det ble fremhevet i forarbeidene til de midlertidige reglene, mener departementet at forkynnesmetoden som velges, og utførelsen av forkynnelsen, må være forsvarlig å benytte for den enkelte forkynnelse. Dette tilsier at det skal utvises varsomhet med å forkynne per e-post dersom dette innebærer oversendelse av sensitive opplysninger, også om løsningen som brukes er kryptert. Departementet mener det bør være slik at det utvises tilbakeholdenhet med å foreta forkynnelser per e-post. E-postløsninger bør ikke brukes når det ikke er nødvendig, og at slik forkynnelse bør begrenses til tilfeller som ikke gjelder formidling av budskap med sensitive personopplysninger.

I dette høringsnotatet legger departementet til grunn at permanente regler om elektronisk forkynnelse bør utformes i tråd med det som beskrevet over, men likevel slik at det kan være grunn til å se nærmere på kravene om informasjonssikkerhet, blant annet i lys av innspillet fra Regjeringsadvokaten i innspillmøtet 19. oktober 2020, jf. punkt 4.3 over.

En forutsetning for at regler om elektronisk forkynnelse skal være effektive og fungere, er at den som skal utføre forkynnelsen besitter eller har tilgang til den elektroniske adressen til rette mottaker. Den elektroniske adressen bør etter departementets syn kunne innhentes på ethvert trinn av saken, også uformelt. Kontaktinformasjonen bør også kunne innhentes fra andre, slik som forsvarer eller bistandsadvokat. Antagelig hadde det vært hensiktsmessig om det var slik at politiet/påtalemyndigheten tilstrebet å legge inn e-postadresser og annen relevant kontaktinformasjon til siktede og fornærmede i dokumentene som sendes retten. Det kan det vurderes å innta en regulering av dette, og det bes på denne bakgrunn om høringsinstansenes syn på en slik eventuell regulering. Det kan for eksempel være aktuelt å regulere dette ved en endring som går ut på at det i straffeprosessloven § 252, som sier hva tiltalebeslutningen skal inneholde, tas inn at det i tillegg til navn og bopel, skal opplyses om relevant kontaktinformasjon. I svensk rett er det en slik regulering i 33 kap. 1 § rättegångsbalk, som fastslår at en parts første innlegg under rettergang skal inneholde opplysninger om telefonnummer (2 st. nr. 3) og e-postadresse (2 st. nr. 4).

Som påpekt ovenfor, bør den som innehar adressen gjøres kjent med at forkynnelse kan skje til adressen. For det tilfellet at den som skal motta en forkynnelse ikke har en digital postkasse eller elektronisk adresse, må forkynnelse skje på annen måte.

Departementet vurderer det slik at forkynnebestidspunktet bør fastsettes til det tidspunktet den som skal motta en bekreftelse om at forkynnelsen er kommet frem, får en slik bekreftelse. Dette bør gjelde både når slik bekreftelse genereres automatisk ved åpning av det som skal forkynnes, og når slik bekreftelse sendes manuelt fra den som har mottatt det som forkynnes.

Departementet mener at det ikke bør være tilstrekkelig at den som forkynner, har bedt om en automatisk lesebekreftelse per e-post, jf. også Prop. 62 L (2017–2018) side 47. Ved underhåndsforkynnelse overfor advokater bør forkynnebestidspunktet likevel fastsettes på samme måte som i dag.

De midlertidige reglene om forkynnelse åpner for at det i rettsmøte kan pålegge den som skal motta en forkynnelse, å være tilgjengelig per e-post eller en annen elektronisk kommunikasjonskanal i et bestemt tidsrom. Dette innebærer også en plikt til å undersøke om en forkynnelse kan ha blitt fanget opp av et eventuelt spamfilter og flyttet til en elektronisk søppelpostkasse. Pålegget skal i så fall innføres i rettsboken. Etter de midlertidige reglene må bekræftelsen inngis innen utløpet av et bestemt tidsrom, som er nærmere fastsatt i pålegget. Forkynnelse anses skjedd senest ved utløpet av dette tidsrommet dersom bekræftelse ikke er returnert tidligere, og med et forbehold om at det ikke er grunn til å tro at det foreligger gyldig fravær. Departementet anser dette som hensiktsmessige reguleringer.

Det må gjøres en nærmere vurdering av hva som vil være den mest hensiktsmessige lovtekniske løsningen og innplasseringen for eventuelle regler om nye forkynnesformer.

For den materielle reguleringen, kan det kan være et alternativ å ta utgangspunktet i de midlertidige reglene om elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse, men med enkelte justeringer slik som redegjort for ovenfor. Én aktuell justering vil

kunne være at tidspunktet for når en forkynnelse skal anses som skjedd, endres i samsvar med innspillet fra Politidirektoratet.

En bestemmelse om elektronisk forkynnelse kan utformes i tråd med midlertidig lov § 12 a, men med de nevnte justeringer i annet ledd, og kan lyde som følger:

«Offentlige myndigheter som nevnt i domstolloven § 163 a annet ledd kan forkynne dokumenter ved elektronisk oversendelse til en digital postkasse som, når oversendelsen åpnes, automatisk returnerer en melding om at den er åpnet. Meldingen som returneres, anses som en mottakskvittering. Forkynnelsen skal anses som skjedd når meldingen er returnert.

Elektronisk forkynnelse kan også utføres ved oversendelse til en digital postkasse eller elektronisk adresse som ikke automatisk returnerer en melding som nevnt i første ledd. Forkynnelsen skal i så fall anses som skjedd når den *som har sendt forkynnelsen, kan dokumentere at mottaker har åpnet oversendelsen, eller senest når den som skal motta forkynnelsen, bekrefter å ha mottatt oversendelsen.*

Bekreftelsen skal gis gjennom løsningen som ble brukt ved oversendelsen. Dersom det ikke lar seg gjøre å bekrefte gjennom den samme løsningen, kan bekreftelse skje ved å returnere en underskrevet kopi av oversendelsen, eller på annen måte. Bekreftelsen anses som en mottakskvittering.

Den som skal motta en forkynnelse, kan i rettsmøte pålegges å være tilgjengelig for elektronisk forkynnelse i et bestemt tidsrom. Pålegget skal føres inn i rettsboken. Er et slikt pålegg gitt, skal forkynnelsen anses som skjedd når mottakskvittering er returnert etter første eller annet ledd, men likevel senest ved utløpet av det tidsrommet som er fastsatt i pålegget, med mindre det er grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær.»

Henvisningen i *første ledd* til domstolloven § 163 a annet ledd medfører at den foreslåtte bestemmelsen gjelder også for jordskifterettene. Avhengig av hvor bestemmelsen eventuelt inntas i lovgivningen, kan det være grunn til å henvise til bestemmelsen i jordskiftelova.

4.4.3 Telefonforkynnelse

I den midlertidige loven ble det også innført en adgang til å forkynne over telefon eller andre kommunikasjonsmidler for overføring av lyd eller lyd og bilde (fjernmøteløsninger). Dette er det også adgang til etter svensk rett og dansk rett.

Slik det fremgår av punkt 4.3, er det en noe mer delt oppfatning og flere betenkeligheter som er belyst av aktørene når det gjelder telefonforkynnelse, sammenlignet med elektronisk forkynnelse. Departementet ser det slik at telefonforkynnelse først og fremst bare bør brukes for enkle forkynnelser, slik som blant annet innkalling til rettsmøter, og uansett bare i tilfelle av mindre omfangsrige dokumenter. Det vises til Prop. 122 L (2019-2020) punk 3.4.3 om bakgrunnen for departementets syn på dette. Departementet vil i det videre gjøre vurderinger av særlige forhold som kan gjøre seg gjeldende for denne forkynnelsesformen.

Telefonforkynnelse reiser noen problemstillinger knyttet til identifikasjon av den som skal motta forkynnelsen. Når den som skal motta forkynnelsen på forespørsel har oppgitt et telefonnummer, har det formodningen for seg at det er rette vedkommende som er å treffe når det opprettes en kommunikasjonsforbindelse til nummeret. Det samme utgangspunktet bør kunne gjøre seg gjeldende når et telefonnummer er hentet ut fra offentlige registre, men i slike tilfeller bør en være klar over at den som står oppført som eier av et nummer, ikke nødvendigvis er den

samme som disponerer nummeret. I alle tilfelle må det være slik at den som utfører forkynnelsen, har tilstrekkelig grunn til å tro at det er rette vedkommende som det forkynnes overfor. Det bør derfor være slik at den som utfører forkynnelsen, kontrollerer opplysninger som er egnet til å identifisere vedkommende, slik som for eksempel fødselsdatoen. Det bør altså ikke være nok at den som ringes opp, vedkjenner seg å være rette vedkommende, så lenge dette ikke kan underbygges av andre omstendigheter eller opplysninger. Departementet anser det som hensiktsmessig at dette kommer uttrykk i en eventuell regulering av adgang til telefonforkynning.

På samme måte som ved utarbeidelsen av de midlertidige reglene om telefonforkynning, ser departementet behov for at det stilles krav til at den som ringes opp, antas å ha forstått samtalen og formålet med den. Dette vil tjene som en sikkerhetsventil for tilfeller hvor det oppnås kontakt, men hvor omstendigheter likevel tilsier at telefonsamtalen ikke oppfattes som en forkynning av den som skal motta den. Dette kan for eksempel være tilfelle når den som ringes, ikke forstår språket, eller på grunn av sykdomstilstand, ruspåvirkning eller lignende åpenbart er ute av stand til å forstå at det meddeles en beskjed. Det er imidlertid lovtekniske utfordringer knyttet til å lovfeste et vilkår om at vedkommende det forkynnes overfor, må anses eller antas å ha forstått innholdet i samtalen. I forarbeidene til de midlertidige reglene ble det vist til at ved anvendelsen av reglene om telefonforkynning, må legges til grunn at den som forkynner er særlig oppmerksom på slike forhold, jf. Prop. 122 L (2019–2020) punkt 3.4.3.

En forutsetning for at telefonforkynning skal kunne fungere, er at den som skal utføre forkynnelsen, har telefonnummeret eller annen relevant kontaktinformasjon til den som skal motta forkynnelsen. Kontaktinformasjon kan hentes ut fra offentlige registre, oppgis av andre offentlige myndigheter eller innhentes fra den som innehar nummeret personlig, for eksempel i et rettsmøte. Den som skal motta forkynnelsen, bør likevel på forhånd gjøres klar over at forkynning kan skje ved bruk av telefon eller andre kommunikasjonsmidler.

Departementet mener at det etter reglene om telefonforkynning bør være slik at det som skal forkynnes, enten før eller etter telefonforkynning, i tillegg oversendes eller overbringes til den det skal forkynnes overfor. Dette bør fortrinnsvis gjøres elektronisk når dette er mulig, men ellers per vanlig post eller ved andre metoder. En slik oversendelse eller overbringelse bør likevel ikke være et vilkår for å anse forkynning som skjedd.

Etter telefonforkynningen bør det også sendes en bekreftelse på forkynningen til mottakeren. Dersom det som har blitt forkynt, ikke ennå har blitt oversendt, bør dette inngå i oversendelsen. Slik bekreftelse kan da sendes gjennom en elektronisk løsning eller i vanlig post. Bekreftelsen bør bare være å anse som en orientering til mottakeren, slik at det ikke får noen rettsvirkninger om bekreftelsen ikke når fram til mottakeren. Bekreftelsen bør også kunne sendes som SMS, så lenge dokumentet med det som skal forkynnes ellers er oversendt og kommer fram til den det har blitt forkynt overfor. Heller ikke en etterfølgende bekreftelse bør være et vilkår for å anse forkynning som skjedd.

Departementets foreløpige oppfatning er at det på samme måte som etter de midlertidige reglene, bør være adgang til i rettsmøte å pålegge noen å være tilgjengelig for forkynning i et bestemt tidsrom på et bestemt telefonnummer eller en annen kommunikasjonsløsning for overføring av lyd eller video. For at

telefonforkynnelse skal kunne fungere effektivt, bør forkynnelse kunne anses som skjedd selv om det ikke oppnås kontakt med mottakeren, når det i det bestemte tidsrommet er gjort minst to forsøk på å nå den som skal motta forkynnelsen. Dette bør imidlertid ikke gjelde om den som skal forkynne, har grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær. Det bør være slik at også når det ikke oppnås kontakt i det bestemte tidsrommet, skal en bekreftelse og kopi av det som ble forkynt, oversendes. Dette bør i så fall den som skal motta forkynnelsen, gjøres kjent med.

På samme måte som for forslaget til bestemmelse om elektronisk forkynnelse, kan det for en eventuell bestemmelse om adgang til telefonforkynnelse være et alternativ å oppstille en bestemmelse i tråd med midlertidig lov § 12 b, som lyder slik:

«Offentlige myndigheter som nevnt i domstolloven § 163 a annet ledd kan forkynne dokumenter over telefon eller ved hjelp av annet fjernmøteutstyr når det som skal forkynnes, etter sitt innhold og omfang er egnet for telefonforkynnelse.

Telefonforkynnelse utføres ved at dokumentet som skal forkynnes, gjengis overfor den som skal motta forkynnelsen. Forkynnelsen skal anses som skjedd når den som utfører forkynnelsen, har forsikret seg om at den det er opprettet kontakt med, er rette vedkommende, og har gjengitt dokumentet som skal forkynnes.

Den som skal motta en forkynnelse, kan i rettsmøte pålegges å være tilgjengelig for telefonforkynnelse i et bestemt tidsrom. Pålegget skal føres inn i rettsboken. Er et slikt pålegg gitt, skal forkynnelsen anses som skjedd hvis det ikke oppnås kontakt med mottakeren etter to forsøk i det aktuelle tidsrommet, med mindre det er grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær.

Når forkynnelse skjer som telefonforkynnelse etter denne bestemmelsen, skal en kopi av dokumentet som ble forkynt, sendes til den det ble forkynt overfor sammen med en bekreftelse på at forkynnelse har skjedd. Bekreftelsen skal angi når og hvordan dokumentet ble forkynt.»

Henvisningen i lovforslaget første ledd til domstolloven § 163 a annet ledd medfører at den foreslåtte bestemmelsen gjelder også for jordskifterettene. Avhengig av hvor bestemmelsen eventuelt inntas i lovgivningen, kan det være grunn til å henvise til bestemmelsen i jordskiftelova.

Selv om bestemmelsen etter forslaget her hovedsakelig tar sikte på forkynnelser over telefon eller ved hjelp av andre fjernkommunikasjonsmidler, bør det etter departementets foreløpige syn heller ikke være noe til hinder for at kurante meddelelser kan forkynnes også ved påtreff (muntlig forkynnelse).

5 Utvidet adgang til skriftlig behandling i jordskifteretten

5.1 Gjeldende rett

Etter jordskiftelova § 6-12 annet ledd skal forhandlingene i rettsmøte være muntlige, og bevis skal føres direkte for retten. I tredje ledd går det frem at saksbehandlingsreglene om hovedforhandlingen i tvisteloven §§ 9-13 til 9-17 gjelder så langt de passer ved behandlingen av tvister i rettsfastsettende saker. Reglene om skriftlig behandling i tvisteloven § 9-9 annet ledd til fjerde ledd er imidlertid ikke gitt anvendelse. Etter disse reglene kan partene med rettens samtykke avtale at tvisten helt eller delvis avgjøres ved skriftlig behandling, jf.

tvisteloven § 9-9 annet ledd. Retten kan også fastsette at partene skal inngi skriftlige innlegg for særlig kompliserte rettslige eller faktiske spørsmål eller pålegge partene å inngi kortfattede og systematiserte redegjørelser for de faktiske forhold, jf. tvisteloven § 9-9 tredje og fjerde ledd. I Prop. 101 L (2012–2013) side 265 og 449 er det forutsatt at de deler av tvisteloven som ikke er gjort gjeldende, kan anvendes analogisk dersom det er behov for det.

I jordskiftelova kapittel 6 V er det gitt egne regler om fremleggelse av forslag til jordskifteavgjørelser og forslag til avgjørelse om fastsetting av grenser eller rettigheter. Reglene fastsetter en plikt for jordskifteretten til å sørge for at det i visse tilfeller blir utarbeidet og lagt frem et skriftlig forslag til avgjørelse, samt å sikre kontradiksjon ved at partene får mulighet til å uttale seg om forslaget, se Prop. 101 L (2012–2013) side 299.

Jordskiftelova § 6-21 gjelder de rettsendrende sakene, hvor avgjørelsesformen er jordskifteavgjørelse, og bestemmer at retten for angitte typer saker skal utarbeide et forslag til avgjørelse. Kravet gjelder for verdsetting og utforming av jordskiftet, fordeling av planskapt netto verdiøkning og den endelige jordskifteløsningen, jf. jordskiftelova § 6-23 fjerde ledd bokstav b, f, og h. Forslaget til jordskifteavgjørelse skal legges skriftlig frem for partene for uttalelse, og deretter behandles i rettsmøte hvor partene og rettens medlemmer er fysisk til stede. Etter fjerde ledd kan imidlertid retten, dersom den mener det ikke er behov for å avholde nytt rettsmøte, og ingen av partene motsetter seg det, bestemme at forslaget skal behandles skriftlig. Jordskifteretten avsier da jordskifteavgjørelsen etter å ha vurdert merknadene fra partene. Etter jordskiftelova § 8-1 første ledd kan jordskifterettens avgjørelser overprøves ved anke til lagmannsretten. Det følger av tredje ledd at reglene i jordskiftelova kapittel 6 gjelder så langt de passer ved anke over jordskifteavgjørelser.

For rettsfastsettende saker hvor det ikke er tvist følger det av jordskiftelova § 6-22 at jordskifteretten skal lage et forslag som viser resultatet av dommen. Partene skal gis anledning til å uttale seg om forslaget. I motsetning til det som følger av § 6-21, skal behandlingen skje skriftlig, med mindre retten eller noen av partene mener det er nødvendig med behandling i rettsmøte.

Midlertidig lov § 6 a og § 6 b gir regler om henholdsvis utvidet adgang til skriftlig behandling i jordskifteretten av tvist om grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet, og av forslag til jordskifteavgjørelse og fastsetting av grenser mv. Midlertidig lov § 6 a lyder:

«Skriftlig behandling av tvist om grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet

Ved jordskifterettens behandling av tvist om grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet etter jordskiftelova gjelder reglene i tvisteloven § 9-9 annet til fjerde ledd så langt de passer.»

§ 6 b lyder:

«Skriftlig behandling av forslag til jordskifteavgjørelse og fastsetting av grenser mv.

Jordskifteretten kan bestemme at forslag til jordskifteavgjørelse etter jordskiftelova § 6-21 skal behandles skriftlig når saken egner seg for det og skriftlig behandling er forsvarlig. Før retten treffer beslutning om skriftlig behandling, skal partene gis anledning til å uttale seg.

Første ledd gjelder tilsvarende for forslag til fastsetting av grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet etter jordskiftelova § 6-22.»

5.2 Tilbakemeldinger om erfaringer med reglene og øvrige innspill

Domstoladministrasjonen viste i brev 20. august 2020 til at jordskifterettene som har uttalt seg om bestemmelsen har inngitt positive tilbakemeldinger, og foreslår på den bakgrunn å innføre bestemmelsen på permanent basis. I sitt innspill til Domstoladministrasjonen ga *Øvre Buskerud jordskifterett* uttrykk for at skriftlig behandling bør videreføres permanent, men at slik behandling ikke kan erstatte muntlig behandling fullt ut. *Sør-Trøndelag jordskifterett* og *Nord-Trøndelag jordskifterett* bemerket i sitt innspill at reglene har vært nyttige i en tid hvor det har vært begrensede muligheter for å holde ordinære rettsmøter. I et ettersendt felles innspill 25. august 2020 ga *Vestfold jordskifterett*, *Øvre Telemark jordskifterett*, *Aust-Agder jordskifterett*, *Marnar jordskifterett* og *Lista jordskifterett* uttrykk for at bestemmelsene hadde vært i kraft i for kort tid til at jordskifterettene hadde erfaring med bestemmelsene, men at de burde vurderes som permanente regler.

Den norske Dommerforening foreslo i brev 3. november 2020 at bestemmelsen vurderes videreført på grunnlag av erfaringer under pandemien.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementets inntrykk er at de midlertidige reglene har fungert etter sin hensikt i perioden de har vært i kraft. Departementet har, som det fremgår i det følgende, gjort noen overordnede vurderinger, men ber om høringsinstansens syn på om det er behov for en slik adgang til skriftlig behandling i jordskifterettene også i en normalsituasjon.

Departementet antar at det er hensiktsmessig å gi reglene om skriftlig behandling i tvisteloven § 9-9 annet til fjerde ledd tilsvarende anvendelse for jordskifterettene. En slik endring innebærer at jordskifteretten får mulighet til å samtykke til å behandle en tvist i rettsfastsettende saker fullt ut ved skriftlig behandling, når partene har avtalt det. Videre vil jordskifteretten kunne fastsette at partene skal inngi skriftlige innlegg for særlig kompliserte rettslige eller faktiske spørsmål og pålegge partene å inngi kortfattede og systematiserte redegjørelser for de faktiske forhold.

Et grunnleggende vilkår for å gi samtykke til skriftlig behandling etter tvisteloven § 9-9 annet ledd er at det er forenlig med hensynet til forsvarlig behandling. Dette innebærer blant annet at det må foreligge et forsvarlig og tilstrekkelig avgjørelsesgrunnlag, og at retten til og behovet for kontradiksjon ivaretas på en tilfredsstillende måte. Før det blir gitt samtykke til at saken skal behandles skriftlig, må jordskifteretten vurdere sakens karakter og partenes behov. Det bør også tas hensyn til at 2/3 av partene i saker som føres for jordskifterettene, er selvprosederende. Etter tvisteloven § 9-9 annet ledd annet punktum er det et absolutt vilkår for å gi samtykke til skriftlig behandling at det vil gi en mer effektiv og prosessøkonomisk behandling. Departementet forutsetter at dette spørsmålet skal vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Når det gjelder skriftlig behandling av forslag til avgjørelser etter jordskiftelova §§ 6-21 og 6-22, antar departementet at det kan være hensiktsmessig å åpne for at denne delen av prosessen kan skje skriftlig, uavhengig av partenes samtykke. Selv om retten bør legge vekt på partenes syn, bør ikke manglende samtykke nødvendigvis stenge for skriftlig behandling når saken egner seg for det og retten

finner behandlingsmåten forsvarlig. Ved vurderingen må det blant annet ses hen til om avgjørelsesgrunnlaget er tilstrekkelig, og om partenes rett til kontradiksjon er ivaretatt.

Etter jordskiftelova § 8-1 tredje ledd gjelder reglene i jordskiftelova kapittel 6 så langt de passer ved anke over jordskifteavgjørelser. Departementet legger til grunn at den foreslåtte bestemmelsen om skriftlig behandling av forslag til jordskifteavgjørelser vil gjelde tilsvarende for lagmannsrettens behandling av anker over jordskifteavgjørelser, selv om bestemmelsen formelt sett ikke er plassert i jordskiftelova kapittel 6.

Det foreslås med dette å ta inn en henvisning til tvistelovens regler om skriftlig behandling i jordskiftelova § 6-1 annet ledd, som kan lyde slik:

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

Videre foreslås det å endre jordskiftelova § 6-21 fjerde ledd, slik at det ikke stilles krav om partenes samtykke for å behandle et forslag til jordskifteavgjørelse skriftlig. Jordskiftelova § 6-21 fjerde ledd kan lyde slik:

«Forslaget skal behandlast i rettsmøte. Dersom jordskifteretten *meiner at saken er eigna for det og det er forsvarleg*, kan forslaget behandlast *skriftleg*. *Før retten tek ei avgjerd om skriftleg behandling, skal partane få høve til å uttale seg.*»

Det foreslås å oppheve kravet om samtykke til skriftlig behandling også av forslag til fastsetting av grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet etter jordskiftelova § 6-22. Jordskiftelova § 6-22 sjettede ledd kan lyde:

«Forslaget skal behandlast skriftleg, om ikkje *retten finn at det er nødvendig med behandling i rettsmøte*. *Før retten tek ei avgjerd om skriftleg behandling, skal partane få høve til å uttale seg.*»

6 Adgangen til fjernmøter og fjernavhør

6.1 Gjeldende rett

6.1.1 Innledning

Rettsmøter, det vil si de møter som domstolene holder til forhandling mellom parter eller for å avhøre parter, vitner eller sakkyndige eller undersøke realbevis, eller som loven ellers betegner som rettsmøter, jf. domstolloven § 122 første ledd, holdes som hovedregel med dommeren, partene og prosessfullmektiger til stede på samme sted. I noen tilfeller kan imidlertid rettsmøter holdes som møter hvor ikke alle deltakerne er til stede på samme sted, men noen eller alle deltar ved hjelp av fjernmøteteknikk, for eksempel som telefon- eller videomøter, såkalte fjernmøter. På samme måte gjennomføres avhør i domstolene som hovedregel ved at den som skal avhøres, er til stede på samme sted som øvrige deltakere i møtet, men avhør kan også foretas ved hjelp av fjernmøteteknikk, som såkalte fjernavhør.

6.1.2 Straffesaker

6.1.2.1 *Fengslingsforlengelser*

Etter straffeprosessloven § 185 fjerde ledd tredje punktum kan rettsmøter om forlengelse av fengslingsfristen (fengslingsforlengelser) holdes som fjernmøter med bildeoverføring når retten finner det ubetenkelig, og rettsmøtet ellers ville medført omkostninger som ikke står i rimelig forhold til betydningen av at siktede møter. Det kreves samtykke fra siktede til fjernmøte dersom retten samtidig skal behandle spørsmål om ileggelse eller forlengelse av isolasjon etter § 186 a, og dersom det har gått mer enn 90 dager siden siktede sist hadde rett til å få fengslingsspørsmålet behandlet i ordinært rettsmøte.

Påtalemyndigheten og siktede skal gis anledning til å uttale seg før beslutning om fjernmøte tas, og siktede skal sikres adgang til direkte og fortrolig kommunikasjon med forsvareren i møtet.

En beslutning om å holde et rettsmøte om forlengelse av fengslingsfristen som fjernmøte med bildeoverføring er ikke etter sin art uangripelig, jf. § 377 første ledd og Rt. 2011 side 1452 avsnitt 13, og kan dermed ankes.

6.1.2.2 *Tilståelsessaker*

Rettsmøter om pådømmelse av saker uten tiltalebeslutning og hovedforhandling (tilståelsesdom) kan etter begjæring fra påtalemyndigheten holdes som fjernmøter med bildeoverføring i medhold av straffeprosessloven § 248 fjerde ledd når siktede samtykker, og retten finner det ubetenkelig ut fra formålet med rettsmøtet og øvrige omstendigheter. Pådømmelse etter bestemmelsen vil bare kunne være aktuelt når saken gjelder en straffbar handling som ikke kan medføre fengsel i mer enn ti år, og siktede innen retten har gitt en uforbeholden tilståelse som styrkes av de øvrige opplysninger, eller når saken gjelder en overtredelse av vegtrafikkloven § 22, jf. § 31 eller § 24 første ledd, jf. § 31, og siktede innen retten erklærer seg skyldig etter siktelsen.

6.1.2.3 *Saksforberedende møter*

Straffeprosessloven åpner ikke for at saksforberedende møter kan holdes som fjernmøter, slik som tvisteloven gjør. I Høyesterett kan likevel saksforberedende møte holdes som fjernmøte eller i Høyesteretts hus, jf. Høyesteretts veileder, «Advokatveiledning: Anke, saksforberedelse og prosedyre for Høyesterett», per januar 2020, punkt 8.2.

6.1.2.4 *Votering i Høyesterett*

Når en sak har blitt behandlet muntlig i Høyesterett, avsies avgjørelsen ved offentlig muntlig votering (stemmegivning), jf. straffeprosessloven § 32 tredje ledd.

I praksis er det som regel bare dommerne og protokollsekretæren som er til stede ved domsavsigelsen. Dette ble bemerket av Høyesterett selv i tilbakemeldingen om behovet for permanente lovendringer.

6.1.2.5 *Fjernavhør*

Utgangspunktet og hovedregelen i straffeprosessloven er at vitner forklarer seg for den dømmende rett ved personlig fremmøte i retten. Vitner og sakkyndige kan likevel avhøres for retten ved fjernavhør etter straffeprosessloven § 109 a, jf. § 149

a, dersom de ikke har møteplikt på grunn av den geografiske begrensning i § 109, eller andre særlige forhold gjør fjernavhør ønskelig. Når en forklaring kan være «særlig viktig», eller hvor andre forhold gjør det betenkelig, bør fjernavhør likevel bare gjennomføres dersom den som skal avgi forklaring, ikke har møteplikt, eller vilkårene for å pålegge tiltalte eller andre å forlate rettsalen etter § 284 første ledd første, fjerde eller femte punktum er oppfylt.

Etter straffeprosessloven § 109 plikter enhver å møte som vitne ved tingrett og lagmannsrett. Retten kan likevel fritta et vitne som har mer enn 800 kilometer reise med rutegående befordringsmiddel eller 125 kilometer på annen måte, eller en tilsvarende strekning dels på den ene, dels på den annen måte, for møteplikt dersom fremmøte vil medføre uforholdsmessige ulemper eller kostnader sammenlignet med vitnets betydning for sakens opplysning. En forutsetning for møteplikten er likevel at vitnet har bolig eller oppholdssted i Norge. Utlendinger som oppholder seg i landet, vil også ha tilsvarende møteplikt, men likevel med unntak for personer som etter folkeretten ikke har møteplikt for norske domstoler, se Keiserud mfl.: Straffeprosessloven kommentarutgave bind I (5. utgave, Oslo 2020) side 496. Etter lov om nordisk vitneplikt § 1 kan personer som bor eller oppholder seg i et annet nordisk land pålegges å møte som vitne i en retts sak i Norge. Plikten gjelder i så fall uten hensyn til avstanden til rettsstedet. I praksis vil det i mange slike tilfeller være et alternativ å gjennomføre fjernavhør, jf. § 109 a.

Rettsens leder eller den dommer som er overlatt saksforberedelsen kan fritta fra møteplikt i straffesaker, jf. straffeprosessloven § 54. Fritaket kan overprøves av den dømmende rett, jf. § 296 første ledd. Dersom vitnet frittas, kan det avhøres ved fjernavhør etter § 109 a.

6.1.2.6 Gjennomføring av fjernmøter og fjernavhør og ymse andre spørsmål

Straffeprosessloven §§ 280 og 281 gir regler om tiltaltes tilstedeværelse under hovedforhandling. Straffeprosessloven § 281 oppstiller vilkår for å pådømme en sak i tiltaltes fravær. Ved fjernmøter kan det i relasjon til disse bestemmelsene stilles spørsmål om når tiltalte skal anses som «uteblitt uten at det er opplyst eller sannsynliggjort at han har gyldig fravær», jf. § 281 første ledd nr. 2. Det kreves i alminnelighet sannsynlighetsovervekt basert på konkrete opplysninger om at tiltalte har gyldig fravær, jf. Keiserud mfl.: Straffeprosessloven kommentarutgave bind II (5. utgave, Oslo 2020) side 1155. Hva som regnes som gyldig fravær, vil måtte bedømmes konkret av retten, jf. rettspraksis. Pådømmelse i tiltaltes fravær, i strid med reglene nevnt her, vil være en absolutt opphevelsesgrunn, jf. straffeprosessloven § 343 annet ledd nr. 6. Innkallingen til et fjernmøte eller fjernavhør skal oppgi virkningene av å utebli, og så vidt mulig inneholde tid og sted for fremmøte, jf. forskrift om fjernmøter og fjernavhør i straffesaker § 3 første ledd.

Fornærmede og etterlattes rett etter straffeprosessloven § 93 c til å være til stede i rettsmøter, gjelder også i fjernmøter. Etter straffeprosessloven § 93 c, jf. forskrift om fjernavhør og fjernmøter i straffesaker § 4, som bestemmer at forskriften §§ 1–3 gjelder tilsvarende, kan forhandlingene, på visse vilkår, også overføres til nærmere angitte steder. Retten vil etter § 93 c kunne beslutte at pårørende, presse eller publikum skal kunne overvære saken fra det nærmere angitte stedet, se nærmere Prop. 65 L (2011–2012) side 30–31.

Forklaringer som foretas ved fjernavhør, omfattes også av en eventuell opptaksplicht etter straffeprosessloven § 23, se Prop. 63 L (2017–2018) side 29.

Det skal føres rettsbøker også når rettsmøter holdes som fjernmøter, jf. straffeprosessloven § 18. Når rettsmøtet holdes som fjernmøte, skal det i rettsboken angis hvor retten befinner seg og hvor deltakerne som ikke er på samme sted som retten, befinner seg, jf. straffeprosessloven § 18 annet ledd nr. 1 og 2.

En beslutning om å tillate at et vitne forklarer seg ved fjernavhør, kan ikke ankes som sådan eller gjøres til ankegrunn, jf. straffeprosessloven § 377 første ledd og § 315 første ledd, men det kan ankes over en fellende dom på det grunnlag at fjernavhør ikke ga et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag, jf. § 294, og retten til en rettfærdig rettergang, jf. Grunnloven § 95 første ledd, EMK artikkel 6 og SP artikkel 14, se Rt. 2014 side 1292. Høyesteretts ankeutvalg har imidlertid antatt at en avgjørelse om ikke å tillate fjernavhør, etter sin art er uangripelig og ikke kan påankes, se Rt. 1995 s. 1380.

Dersom fjernavhør gjennomføres og ankeinstansen etter en konkret vurdering kommer til at en forklaring for underinstansen har vært «særlig viktig», kan en dom med ankeforhandling oppheves på dette grunnlaget, jf. § 343 tredje ledd, se for eksempel Rt. 2014 side 1292 (dissens 4-1).

Nærmere regler om fjernmøter og fjernavhør i straffesaker er gitt i forskrift 12. august 2011 nr. 835 om fjernmøter og fjernavhør i straffesaker. Etter forskriften § 2 bør avhøret fortrinnsvis skje fra domstol, politistasjon, lensmannskontor eller fra fengsel. Avhøret kan også skje fra sykehus, sykehjem, pleiehjem eller aldershjem dersom det er nødvendig av helsemessige årsaker og finnes hensiktsmessig. Når retten finner det ubetenkelig, kan avhør skje fra annet sted. Forskrift 14. desember 2012 nr. 1227 om internasjonalt samarbeid i straffesaker gir for øvrig regler for norske myndigheters behandling av anmodninger om internasjonalt samarbeid i straffesaker. Kapittel 4 har utfyllende regler om rettslig fjernavhør. Kapittel 4 berører ikke adgangen til å gjennomføre grenseoverskridende utenrettslig fjernavhør (politivhør).

6.1.3 Sivile saker

6.1.3.1 *Twisteloven § 13-1 tredje ledd: Fjernmøter kan holdes når «det er særskilt bestemt» eller «partene samtykker»*

I sivile saker følger det av tvisteloven § 13-1 tredje ledd at rettsmøter helt eller delvis kan holdes som fjernmøte når det er særskilt bestemt, jf. bokstav a, eller når partene samtykker til det, jf. bokstav b. Retten har med dette en adgang til å beslutte fjernmøte, og det følger av forarbeidene at retten må vurdere «om de spørsmål som skal avklares, egner seg for å drøfte i et fjernmøte», jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 411.

Rettsmøter om den videre behandlingen av saker (planmøter) etter tvisteloven § 9-4, og rettsmøter under saksforberedelsen etter § 9-5, jf. § 29-14 tredje ledd og § 30-8, kan holdes som fjernmøter. Dersom retten beslutter muntlig saksforberedelse, skal «tilsvar avgis i rettsmøte under saksforberedelsen som partene innkalles til etter § 13-2», jf. § 9-5. Med de vilkår tvisteloven § 13-1 tredje ledd oppstiller, vil det imidlertid ikke være aktuelt å holde rettsmøter etter § 9-5 første ledd som fjernmøte, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 411. Rettsmøter til

sluttbehandling av saker i småkravprosess etter tvisteloven § 10-3 kan også holdes som fjernmøte uten samtykke.

En avgjørelse av om et planmøte skal holdes som fjernmøte beror på et hensiktsmessighetsskjønn og treffes ved beslutning og kan bare ankes innenfor rammene av tvisteloven § 29-3 tredje ledd.

6.1.3.2 Rådslagning

Tvisteloven § 19-3 åpner for at rådslagning kan holdes i fjernmøte når retten bare består av fagdommere. Når det deltar meddommere, åpner ikke tvisteloven for at rådslagning kan skje i fjernmøte, jf. § 19-3 første ledd annet punktum.

6.1.3.3 Votering i Høyesterett

Når en sak har blitt behandlet muntlig i Høyesterett, avsies avgjørelsen ved muntlig votering (avstemning), jf. tvisteloven § 19-4 fjerde ledd.

Høyesterett kan innkalle partene til et eget rettsmøte for muntlig avsigelse av avgjørelsen, jf. tvisteloven § 19-4 tredje ledd annet punktum. Dette blir bare gjort i saker av stor offentlig interesse, jf. Jens Edvin A. Skoghøy: *Tvisteløsning* (3. utgave, Oslo 2017) side 1014 og Aage Thor Falkanger: «Høyesteretts vota», i Tore Schei mfl.: *Lov Sannhet Rett, Norges Høyesterett 200 år (2015)* side 191. Som regel er det bare dommerne og protokollsekretæren som er til stede ved domsavsigelsen. Dette ble også bemerket av Høyesterett selv i tilbakemeldingen om behovet for permanente lovendringer.

6.1.3.4 Fjernavhør

Parter, vitner og sakkyndige kan avhøres for retten ved fjernavhør etter tvisteloven § 21-10 når direkte avhør ikke lar seg gjennomføre eller er spesielt byrdefullt eller kostnadskrevende. Når en forklaring kan være særlig viktig, eller hvor andre forhold gjør det betenkelig, bør fjernavhør ikke foretas. Det kan likevel alltid gjennomføres fjernavhør når kostnadene eller ulempene med forklaring direkte for retten er store i forhold til betydningen tvisten har for partene.

For saker som behandles etter tvistelovens regler om småkravprosess, følger det av tvisteloven § 10-3 sjette ledd at det kan gjennomføres fjernavhør ved den muntlige sluttbehandlingen av saken når retten ikke finner det påkrevd at forklaringen gis direkte i rettsmøtet. Tvisteloven §§ 21-10 og 21-11 første ledd bokstav a og c gjelder da ikke.

De alminnelige reglene om innkalling, og om gjennomføring av forklaringer, herunder møte- og forklaringsplikt, jf. tvisteloven kapittel 13, 23, 24 og 25, gjelder også når det gjennomføres fjernavhør, se tvistelovforskriften § 12. Tvisteloven §§ 13-2 og 13-3 gir regler om henholdsvis innkalling av parter, og vitner og sakkyndige, til rettsmøter. Etter § 13-3 annet ledd tredje punktum plikter et vitne som befinner seg i nærheten av et sted hvor fjernavhør kan foretas, straks å møte opp der om dette kan skje uten vesentlig ulempe for vitnet. Innkallingen skal inneholde de opplysninger som trengs for å overholde møteplikten, og den skal kort opplyse om virkningene av å utebli, jf. § 13-2 fjerde ledd for parter, og § 13-3 tredje ledd første punktum, jf. § 13-2 fjerde for vitner og sakkyndige. Parter og vitner som har møteplikt for retten, plikter å møte der et fjernavhør skal gjennomføres, og kan straffes med rettergangsbot ved fravær. En part som møter opp på oppgitt sted, skal anses å ha møtt til rettsmøtet, jf. tvistelovforskriften § 12 tredje ledd.

Etter tvisteloven § 24-1 første ledd har enhver som kan ha noe av betydning for det faktiske avgjørelsesgrunnlaget i saken, plikt til å møte som vitne i et rettsmøte etter innkalling. Plikten gjelder personer som bor eller oppholder seg i Norge, og som ikke har gyldig fravær etter § 13-4 første ledd. Lov om nordisk vitneplikt gjelder for personer som er bosatt eller oppholder seg i de andre nordiske land. Hvorvidt vitnet skal avgi forklaring direkte for den dømmende rett eller ved fjernavhør, avgjøres etter § 21-10.

En part som ikke har gyldig fravær, plikter å møte personlig i rettsmøte parten innkalles til etter tvisteloven § 13-2. Retten kan likevel fritta parten for å møte etter begjæring dersom vilkårene for fjernavhør, jf. § 21-10, er oppfylt, eller retten ikke finner tilstrekkelig grunn til at parten er til stede, jf. § 23-1. Tvisteloven § 23-2 annet ledd har regler om gjennomføring av partsavhør, og bestemmer at partsavhør kan skje ved fjernavhør etter § 21-10. Tvisteloven § 24-1 tredje ledd har regler om vitneplikt, og bestemmer at det avgjøres etter § 21-10 om et vitne skal innkalles for å avgi forklaring direkte for den dømmende rett, ved fjernavhør eller bevisopptak.

Etter tvisteloven § 27-4 kan et bevisopptak gjennomføres ved fjernavhør etter § 21-10 i andre tilfeller enn for bevisopptak som er besluttet med hjemmel i § 21-11 første ledd bokstav a. Retten kan beslutte at opplysninger til bruk for en bevisundersøkelse skal innhentes ved rettslig avhør etter § 27-4. Etter § 28-4 gjelder reglene om bevisopptak i rettssak, jf. § 27-4, tilsvarende så langt de passer for bevissikring utenfor rettssak.

Dersom fremmøte for retten ikke lar seg gjøre eller er urimelig byrdefullt eller kostnadskrevende for parter uten prosessfullmektig, eller når retten har bestemt det, for andre prosessfullmektiger enn advokater, kan retten tillate at muntlige prosesshandlinger kan skje som fjernavhør, jf. tvisteloven § 12-1 annet ledd, jf. § 21-10 annet ledd. Retten setter i så fall prosesshandlingen opp som prosesskriv.

6.1.3.5 Gjennomføring av fjernmøter og fjernavhør og ymse andre spørsmål

En kjennelse om fjernavhør etter tvisteloven § 21-10 treffes etter et skjønns over hensiktsmessig og forsvarlig saksbehandling, og omfattes således av tvisteloven § 29-3 annet ledd og kan derfor bare angripes på det grunnlag at avgjørelsen er «uforsvarlig» eller «klart urimelig», se også Jens Edvin A. Skoghøy: *Tvisteløsning* (3. utgave, Oslo 2017) side 1253–1254.

Forklaringer som foretas ved fjernavhør, omfattes også av en eventuell opptakspunkt etter tvisteloven § 13-7, se Prop. 63 L (2017–2018) side 29.

Det skal føres rettsbøker også når rettsmøter holdes som fjernmøter, jf. tvisteloven § 13-5. Når rettsmøtet holdes som fjernmøte, skal det i rettsboken angis hvor retten befinner seg og hvor deltakerne som ikke er på samme sted som retten, befinner seg, jf. tvisteloven § 13-6.

Nærmere regler om fjernmøter og fjernavhør i sivile saker er gitt i forskrift 21. desember 2007 nr. 1605 til tvisteloven (tvistelovforskriften). Forskriften § 10 regulerer gjennomføring av fjernmøter, og § 11 regulerer gjennomføring av fjernavhør. Det følger av bestemmelsene at deltakelse i fjernmøter fortrinnsvis bør skje fra domstol, politikammer, lensmannskontor eller advokatkontor, men at deltakelse fra annet sted kan skje når retten finner det ubetenkelig. Etter de samme bestemmelsene kan retten bestemme hvor et fjernavhør skal foretas.

Tvistelovforskriften § 12 bestemmer videre at retten kan beslutte at vitnet som avhøres ved fjernavhør må ta med legitimasjon.

6.1.4 Saker for jordskifterettene

Tvistelovens regler om fjernmøter og fjernavhør gjelder så langt de passer for jordskifterettene i den utstrekning det følger av jordskiftelova § 6-1 annet ledd. Av størst betydning er det at tvisteloven § 13-1 annet og tredje ledd (fjernmøter), § 21-10 (fjernavhør) og femte og sjette del (herunder §§ 29-14 og 30-8) kommer til anvendelse i jordskifterettene, mens det samme for eksempel ikke gjelder for § 13-2.

6.1.5 Midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19

Midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 § 3 utvider adgangen til fjernmøter og fjernavhør i domstolene, og lyder:

«Retten kan beslutte at rettsmøter helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. I straffesaker bør det særlig legges vekt på sakens karakter og siktedes rettigheter, og siktede skal sikres adgang til fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer under møtet. Retten kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

Før retten treffer beslutning om fjernmøter og fjernavhør, skal partene gis anledning til å uttale seg.

Beslutning om fjernmøte, fjernavhør eller fjerntolking etter første ledd kan ikke ankes.»

Etter midlertidig lov § 3 kan retten beslutte at rettsmøter i straffesaker og sivile saker helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. Bestemmelsen gjelder for rettsmøter i tingrettene, lagmannsrettene og Høyesterett, og den får anvendelse så langt den passer for forliksrådene og jordskifterettene. Bestemmelsen supplerer andre gjeldende grunnlag for å holde fjernmøter og gjennomføre fjernavhør, og medfører i praksis at det verken i sivile saker eller straffesaker gjelder et absolutt krav om samtykke. Adgangen til å holde fjernmøter må likevel praktiseres med de begrensninger som følger av overenskomster med fremmede stater eller av folkeretten for øvrig, jf. midlertidig lov § 2 og nedenfor i punkt 6.5.3. I midlertidig lov § 9 er det gitt adgang til å holde rådslagning og rettsmøte for å avsi dom som fjernmøte, også i saker med meddommere. For en nærmere redegjørelse for de midlertidige reglene om fjernmøter og fjernavhør vises det til Prop. 94 L (2019–2020) punkt 3 og merknadene til midlertidig lov § 3.

6.2 Svensk og dansk rett

6.2.1 Svensk rett

I svensk rett er det gitt generelle regler om bruk av fjernmøteteknikk i sivile saker og straffesaker, i alle instanser, i rättegångsbalken. Lovens utgangspunkt er at fjernmøter kan holdes i alle saker. I forarbeidene forutsettes det likevel at fjernmøter ikke bør brukes i strid med partenes vilje, se Prop. 2004/05:131 punkt 5.1.4 side 95. Det kan likevel gjøres unntak fra utgangspunktet om samtykke f.eks.

ved fengslingsforlengelser hvor betydningen av at parten er i retten ikke står i forhold til kostnadene eller ulempene ved slik deltakelse for øvrig, jf. Prop. 2004/05:131 punkt 5.1.4 side 95.

Ved vurdering av om fjernmøte kan holdes, skal retten særlig se hen til om kostnadene eller ulempene ved fysisk tilstedeværelse, om deltakeren føler på en særlig frykt for å være til stede i retten, om det kan antas at noen som skal delta i rettsmøtet utsettes for press, eller om det av sikkerhetsgrunner er nødvendig, jf. 5 kap. 10 § rättegångsbalken. Fjernmøte kan likevel ikke holdes dersom det vil være betenkelig sett hen til betydningen av tilstedeværelse og øvrige omstendigheter, jf. samme sted. Den som deltar i et rettsmøte ved fjernmøteteknikk, skal anses som til stede i retten, jf. samme sted.

Fjernavhør kan besluttes når det ikke er upassende med hensyn til betydningen og arten av vitnemålet og øvrige omstendigheter, jf. 5 kap. 10 §.

I 5 kap. 12–14 §§ rättegångsbalken er det gitt regler om lyd- og bildeoverføring av forhandlingene til andre lokaler og rettsaler og så videre.

6.2.2 Dansk rett

I dansk rett er det gitt mer detaljerte regler om fjernmøter og fjernavhør i lovs form, enn i svensk rett. Reglene er samlet i retsplejeloven for sivile saker og straffesaker, men det er gitt regelsett for ulike instanser og sakstyper.

Det følger av retsplejeloven § 32 c at den som deltar i et rettsmøte med fjernmøteteknikk, skal anse som deltaker på samme måte som ved fremmøte i retten. Det er også gitt en generell bestemmelse om at bruk av tolk etter nærmere regler kan skje ved fjernmøteteknikk, se retsplejeloven § 149, stk. 7.

I sivile saker kan fjernmøter brukes i forberedende møter i første instans (retsplejeloven § 353, stk. 6), hovedforhandling i første instans (§ 365, stk. 4 og 5) og ankeforhandling (386 a) eller forberedende møte før ankeforhandling (§ 378, stk. 3). Det er gitt særlige regler for prøving av administrativt bestemt frihetsberøvelse (§ 470, stk. 4) og utlegg og tvangsfullbyrdelse av andre krav enn pengekrav (§ 506). Etter § 365, stk. 4 kan for eksempel retten tillate at en part som er representert i retten, deltar i hovedforhandlingen ved fjernmøteteknikk, med mindre slik deltakelse er uhensiktsmessig.

I straffesaker kan retten tillate at en siktet deltar i rettsmøte ved hjelp av fjernmøteteknikk med bildeoverføring dersom siktedes tilstedeværelse ikke er nødvendig, jf. retsplejeloven § 748 a, stk. 1. I så fall skal en eventuell forsvarer delta i rettsmøtet på samme sted som siktede, med mindre retten finner det ubetenkelig at forsvareren i stedet møter i retten. Etter stk. 2 kan retten tillate at forsvareren deltar i et rettsmøte ved fjernmøteteknikk med bilde dersom det er forsvarlig og siktede ikke deltar i rettsmøtet, og etter stk. 3 gjelder det samme for påtalemyndigheten (anklageren) dersom vilkårene i stk. 2 er oppfylt. Det er likevel forutsatt at førstegangsfengslinger (såkalte grundlovsforhør, hvor politiet begjærer varetektsfengsling) skal holdes med fysisk tilstedeværelse. Rettsmøter om fengslingsforlengelser, unntatt rettsmøter hvor det første gang skal tas stilling til forlengelse av en varetektsfengsling, kan derimot holdes som fjernmøter med bildeoverføring hvis retten finner det ubetenkelig sett hen til formålet med rettsmøtet og sakens øvrige omstendigheter (§ 748 b, stk. 1). Siktete skal som hovedregel være til stede i et rettsmøte om forlengelse av fengslingsfristen, men

fremstilling kan unnlates når siktede gir avkall på retten til å bli fremstilt, eller retten unntaksvis finner at fremstilling vil være forbundet med uforholdsmessige vanskeligheter, se Lars Lindencrone Petersen og Erik Werlauff: Dansk retspleje (8. utgave, København 2020) side 740. Tilståelsessaker kan, når vilkårene for tilståelsespådommelse etter § 831, stk. 1 er oppfylt, holdes som fjernmøter hvis det ikke er nødvendig med oppmøte og saken gjelder spørsmål om bøter eller fengsel inntil 1 år, konfiskering, rettighetstap, tvangsbøter eller erstatning. En eventuell forsvarer skal i så fall delta fra samme sted som siktede, med mindre retten finner det ubetenkelig at han i stedet møter i retten. (§ 831, stk. 8). Hovedforhandlinger i første instans i straffesaker kan holdes som fjernmøte med bildeoverføring hvis tilstedeværelse ikke er nødvendig og det er spørsmål om å idømme fengsel inntil 1 år, konfiskering, rettighetstap, tvangsbøter eller erstatning. Hvis retten tillater fjernmøte, skal forsvarer delta fra samme sted som tiltalte, med mindre retten finner det ubetenkelig at han i stedet møter i retten (§ 854).

Fjernavhør av vitner er regulert i retsplejeloven § 174. Etter § 174, stk. 2 kan retten bestemme at et vitne skal avgi forklaring ved hjelp av fjernmøteteknikk med bildeoverføring dersom det er hensiktsmessig og forsvarlig, herunder dersom hensynet til vitnet taler for det. I så fall skal vitnet innkalles til å møte på et nærmere angitt sted, jf. § 192. Retten kan beslutte telefonavhør dersom det vil være forbundet med uforholdsmessige vanskeligheter at forklaringen gis i retten eller ved hjelp av fjernmøteteknikk med bildeoverføring, og forklaring over telefon er forsvarlig. Vitnet kan pålegges å være tilgjengelig for opprettelse av kontakt gjennom fjernmøteteknikk på en nærmere angitt måte, og § 175 om innkalling til møter gjelder tilsvarende. Reglene om vitneavhør gjelder langt på vei tilsvarende i fjernmøter.

6.3 Tilbakemeldinger om erfaringene med reglene og øvrige innspill

Når det gjelder behovet for å videreføre regler om en utvidet adgang til fjernmøter og fjernavhør, kom *Domstoladministrasjonen* i brev 20. august 2020 med en overordnet tilbakemelding om at de midlertidige reglene om bruk av fjernmøter burde gjøres permanente. Det ble vist til at mange domstoler hadde pekt på positive effekter av fjernmøter, særlig domstoler med en stor rettskrets hvor reiseavstander til rettsstedet kan innebære at fysisk oppmøte vil gi uforholdsmessige kostnader og belastninger for parter og andre. Av de tilbakemeldingene Domstoladministrasjonen hadde innhentet fra domstolene, fremgikk det at en rekke domstoler ønsket velkommen en vurdering av om reglene om fjernmøter og fjernavhør bør gjøres permanente. Dette gjaldt *Borgarting lagmannsrett, Eidsivating lagmannsrett, Alstahaug tingrett, Brønnøy tingrett og Rana tingrett, Hedmarken tingrett, Gjøvik tingrett, Salten tingrett og Lofoten tingrett, Sør-Trøndelag tingrett og Fosen tingrett, Nedre Telemark jordskifterett og Nord-Trøndelag jordskifterett og Sør-Trøndelag jordskifterett.*

Kongsberg og Eiker tingrett mente at reglene ikke bør gjøres permanente.

Oslo tingrett uttrykte tvil om behovet for permanente regler, men viste til at domstolen i forbindelse med rettsmeklinger har fått tilbakemeldinger fra advokater om at ordningen med fjernmøter bør opprettholdes etter koronasituasjonen.

Asker og Bærum tingrett ønsket velkommen en vurdering av om fjernmøter bør være et permanent alternativ i tilståelsessaker med lav straffepåstand og i øvrige enedommersaker.

Når det gjelder utformingen av reglene, sluttet Domstoladministrasjonen seg til et forslag fra Borgarting lagmannsrett om å erstatte vilkårene «nødvendig» og «ubetenkelig» med «hensiktsmessig» og «forsvarlig». Domstoladministrasjonen sluttet seg også til lagmannsrettens innspill om å lempe noe på partenes uttalerett. Det ble vist til at det bør vurderes unntak for tilfeller hvor parter blir forhindret fra å delta i ordinære møter kort tid før møtet, og det ikke er tid til å be om partenes uttalelser før en eventuell beslutning om fjernmøte.

I brev 10. november 2020 fra *Høyesterett* til Domstoladministrasjonen, gis det uttrykk for et ønske om å få vurdert en permanent hjemmel for å holde ankeforhandling i straffesaker som fjernmøte, forutsatt at det er nødvendig og ubetenkelig, og særlige omstendigheter gjør seg gjeldende. En permanent hjemmel bør være anvendelig i krisesituasjoner, men også dersom det er ekstraordinære restanser. Fjernmøter vil gjøre det mulig å avvikle flere muntlige ankeforhandlinger parallelt, noe Høyesteretts to rettssaler gir begrenset rom for i dag.

I brevet fra Høyesterett fremgår det videre at det vil det være ønskelig med en vurdering av om ankeforhandling i sivile saker kan holdes som fjernmøte uten partenes samtykke. Partene bør gis anledning til å uttale seg før en beslutning om fjernmøte eller fjernavhør, men en samtykkenektelse bør bare kunne begrunnes i en beskyttelsesverdig interesse.

Høyesterett bemerket videre at hensynet til møteoffentlighet må være et moment ved vurderingen av om en sak skal behandles i fjernmøte. Når en ankeforhandling gjennomføres som fjernmøte, vil offentlighet kunne ivaretas ved at representanter for pressen og publikum for øvrig, deltar i fjernmøtet, så langt dette kan gjøres på en betryggende måte. Bruk av fjernmøteteknikk gir imidlertid opphav til enkelte problemstillinger om informasjonssikkerhet og personvern, blant annet fordi det gir mulighet til å ta bilder, foreta opptak og videreformidle rettsmøter i større grad enn i ordinære rettsmøter. I forlengelsen av dette bemerket Høyesterett at dette er aktuelle problemstillinger også ved strømming av rettsmøter på internett, og viste til departementets foreløpige begrunnelse i forslaget om hjemmel for strømming på domstolenes nettsider, som ble sendt på høring 7. oktober 2020.

Høyesterett bemerker også at det er ønskelig med en permanent hjemmel for å holde rettsmøter om votering som fjernmøter når det ikke er aktuelt å innkalle parter og partsrepresentanter. Fjernmøtevotering vil gi større fleksibilitet, og det vil ikke være betenkelig å holde slike fjernmøter, ei heller om partene ikke gis anledning til å uttale seg om denne gjennomføringsmåten.

Under høringen i september 2020 av forslaget om å forlenge den midlertidige loven, ble også spørsmålet om behovet for permanente regler om utvidet adgang til fjernmøter og fjernavhør belyst av flere høringsinstanser, som det blir redegjort for i de følgende avsnittene.

Borgarting lagmannsrett, Den norske Dommerforening, Fredrikstad tingrett og Halden tingrett og Troms politidistrikt tok til orde for å vurdere om enkelte av de midlertidige reglene burde gjøres permanente. *Domstoladministrasjonen* uttalte at reglene om fjernmøte og fjernavhør har blitt godt mottatt og mye brukt av domstolene, og at de har hatt stor praktisk betydning for domstolenes tilgjengelighet og produksjon.

I høringen kom det innspill til den nærmere reguleringen av reglene om fjernmøter og fjernavhør. Innspillene kom som ledd i høringen av forlengelsen av de midlertidige reglene, og det må derfor må tas forbehold om at det ikke her kan legges til grunn et klart skille mellom innspill som gjelder reglene i kraft å være midlertidige, og reglene i form av å skulle gjelde permanent og i en normalsituasjon.

Enkelte høringsinstanser uttalte seg om bruk av fjernmøter og fjernavhør i relasjon til offentlighetsprinsippet. *Norsk Redaktørforening* mente at kravet om etterlevelse av prinsippet burde utformes klarere, og foreslo følgende tillegg i lovteksten:

«Når smitteverntiltak gjør det nødvendig å begrense antall tilhørere til et offentlig rettsmøte i medhold av domstoloven § 132 andre ledd, skal rettens leder iverksette tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene.

Når et offentlig rettsmøte helt eller delvis holdes som fjernmøte [etter midlertidig forskrift av 27. mars 2020 nr. 459], skal rettens leder iverksette nødvendige tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene.

Partene skal gis anledning til å uttale seg før rettens leder treffer beslutning om begrensninger og tiltak etter første og andre ledd. I saker der pressen ønsker å være til stede i rettsmøtet, skal pressen gis anledning til å uttale seg før beslutning om begrensninger og tiltak treffes.»

Som et alternativ til eget forslag, sluttet *Norsk Redaktørforening* seg subsidiært til *Dommerforeningens* forslag 28. april 2020, som lød:

«Når smitteverntiltak gjør det nødvendig å begrense antall tilhørere til et offentlig rettsmøte i medhold av domstoloven § 132 andre ledd, skal rettens leder iverksette tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt det er mulig og forsvarlig innenfor gjeldende smittevernregler.

Når et offentlig rettsmøte helt eller delvis holdes som fjernmøte [etter midlertidig forskrift av 27. mars 2020 nr. 459], skal rettens leder iverksette nødvendige tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt det er mulig og forsvarlig innenfor gjeldende smittevernregler.

Partene skal gis anledning til å uttale seg før rettens leder treffer beslutning om begrensninger og tiltak etter første og andre ledd. I saker der pressen ønsker å være til stede i rettsmøtet, skal pressen gis anledning til å uttale seg før beslutning om begrensninger og tiltak treffes.»

Fredrikstad tingrett og *Halden tingrett* bemerket at det kunne virke som om offentlighetens deltakelse i rettsmøtene blir vanskeliggjort eller mer begrenset ved utstrakt avholdelse av fjernmøter. Fjernmøter burde derfor brukes med stor forsiktighet i saker som har stor offentlig interesse.

Borgarting lagmannsrett viste i sitt høringssvar til et tidligere innspill inngitt til Domstoladministrasjonen. I dette innspillet ble det i tilknytning til spørsmålet om å forlenge de midlertidige reglene tatt til orde for at det bør innføres en generell hjemmel for å holde rettsmøter som fjernmøter også i straffesaker, og at det ikke er grunn til å skille mellom prosessformene på dette punktet. Ankeforhandling i meddomsrettssaker bør etter lagmannsrettens syn bare kunne gjennomføres med dommerne til stede på samme sted. I fagdommersaker har lagmannsretten gode erfaringer med fjernmøter. Ankeforhandling hvor dommerne er til stede i retten, og partene deltar fra et annet sted, bør først og fremst bare kunne være aktuelt dersom partene ønsker det.

Borgarting lagmannsrett uttalte at de i en normalsituasjon ser det som mest aktuelt å holde fjernmøter når det i hovedsak er profesjonelle parter som deltar. I straffesaker vil dette være saksforberedende rettsmøter etter straffeprosessloven § 274, ankeforhandling ved begrenset anke hvor det ikke eller bare i begrenset grad skal avgis forklaringer, rettsmøter etter § 387 og rettsmøter til domsavsigelse, jf. § 43. Behovet for fleksibilitet ved valg av behandlingsmåte, særlig under koronasituasjonen, ble understreket.

Lagmannsretten viste til at de har opplevd tekniske problemer, og dårlig utstyr og båndbredde, og at manglende teknisk kompetanse hos møtedeltakere kan være en utfordring. Det ble gitt uttrykk for at man ikke bør ha overdreven tro på at fjernmøter kan erstatte ordinære møter i alle saker, fordi fjernmøter kan gi dårligere flyt og medføre at informasjon går tapt. Lagmannsretten viste også til at mange personer opplever det som viktig å kunne møte opp fysisk i retten og forklare seg for en dommer.

Videre, i høringsinnspillet som gjaldt forlengelse av den midlertidige loven, oppfordret Borgarting lagmannsrett til å vurdere om vilkårene i bestemmelsen om fjernmøte, «nødvendig» og «ubetenkelig», kan erstattes med «hensiktsmessig» og «forsvarlig»:

«Selv om det framgår av forarbeidene at vilkåret ‘nødvendig’ ikke skal tolkes strengt, tar ordlyden etter vårt syn ikke tilstrekkelig høyde for at det av hensyn til den totale saksavviklingen og den helhetlige bruken av dommerressursene kan være behov for at for eksempel en av dommerne deltar fra hjemmekontor. I en konkret sak vil kanskje ikke en slik løsning være ‘nødvendig’, fordi domstolen med interne bytter kan sørge for at alle dommerne deltar fysisk. Fleksibilitet i bruk av dommerressursene kan likevel legge til rette for en mer smidig gjennomføring av det samlede berammingsprogrammet og sikre en bedre saksavvikling. Dette hensynet reflekteres bedre dersom ordlyden endres til ‘hensiktsmessig’. Det aller viktigste er likevel at ordningen er forsvarlig [...]. Etter vårt syn bør derfor ‘ubetenkelig’ endres til ‘forsvarlig’. [...] Det kan også vurderes om dette er tilstrekkelig som vilkår [...]»

Sogn og Fjordane tingrett mente at det ikke bør kreves at det er «nødvendig» å holde fjernmøter og gjennomføre fjernavhør. Det ble vist til at det i de aller fleste tilfeller ville være mulig å avvikle ordinære rettsmøter og overholde avstandskrav, og at det derfor bør være tilstrekkelig å kreve at det er «forsvarlig», eventuelt «ubetenkelig», med fjernmøter og fjernavhør. Hvorvidt partene samtykker, vil være et moment i ubetenkelighets-/forsvarlighetsvurderingen.

Borgarting lagmannsrett stilte spørsmål ved om det bør lempes noe på partenes uttalerett. I hastetilfellene, hvor en dommer, part eller advokat må melde forfall samme morgen som rettsmøtet, må retten omstille seg, legge til rette for og treffe beslutning om fjernmøte. I slike tilfeller vil det ikke alltid være tid til å vente på partenes uttalelser, og uttaleretten kan i praksis hindre at ankeforhandlingen kan holdes og slik medføre unødige utsettelse. Lagmannsretten foreslår at det f.eks. kan legges inn et «så vidt mulig»-forbehold i lovteksten.

Agder lagmannsrett sluttet seg til Borgarting lagmannsretts hørings svar.

Fredrikstad tingrett og *Halden tingrett* uttalte at mange saker effektivt og forsvarlig kan behandles uten ordinært rettsmøte. Fjernmøter og fjernavhør, enten fullt ut eller i kombinasjon med fysiske oppmøte for noen aktører, gjør det også enklere å beramme rettsmøter. Fjernmøter og fjernavhør har vært nyttig i forbindelse med kortere rettsmøter med få aktører av inntil et par dagers varighet,

slik som ordinære skiftesamlinger i konkurssaker, gjeldsordningssaker hvor det skal holdes muntlige forhandlinger, varetektsfengslinger, førerkortbeslag og besøksforbud, tilståelsessaker og bevisopptak. Videre ble det vist til at Halden tingrett også før koronasituasjonen i relativt stor grad har holdt fjernmøter i fengslingssaker, først og fremst slik at aktor og/eller forsvarer, og/eller siktede, deltar i rettsmøtet ved fjernmøteteknikk, med dommeren til stede i retten, jf. straffeprosessloven § 185 fjerde ledd. Når det gjaldt hvilke sakstyper fjernmøter og fjernavhør bør brukes i, ble det uttalt at fjernmøter, fullt ut eller i kombinasjon med fysisk oppmøte, er egnet ved saksforberedende rettsmøter, herunder i barnefordelingstvister, eller i rettsmeklinger. Ettersom aktørene i en rettsmekling ikke må være til stede i retten, men kan delta fra hvor de måtte befinne seg, kan det tilrettelegges bedre for at de største sivile sakene kan rettsmekles med god framdrift over lengre perioder. Fjernmøter og fjernavhør gir også en fleksibilitet som gjør at avhør eller saker kan berammes på tidspunkter som ellers ikke ville vært mulig. Straffesaker av kortere varighet, med få vitner, egner seg også for fjernmøter og fjernavhør. Særlig vil det være hensiktsmessig med fjernavhør når siktede, fornærmede eller vitner bor eller oppholder seg i utlandet. Som alternativ til bevisopptak, kan vitner ved frivillighet avhøres via fjernavhør direkte for retten under eller i forkant av hovedforhandling i både straffesaker og sivile saker. Om hensynet til brukerne, uttalte tingrettene:

«Erfaringen er [...] at mange av brukerne mer enn gjerne ønsker bruk av fjernmøter og fjernavhør. Det er grunn til å anta at dette skyldes flere forhold enn de rene smittevern hensynene. Det at brukerne slipper reisevei, reisetid og ventetid i rettslokalene er viktig. Mange er også plaget av nerver og synes det er en stor påkjenning, eller er forbundet med stort ubehag å måtte møte i en rettssal. Både nerver, ubehag og andre påkjenninger blir betraktelig redusert når de kan forklare seg via videolink. I saker med fornærmede og andre som er engstelige for represalier, eller hvor temaet de skal snakke om er vanskelig å snakke om (sedelighetssaker), vil behovet for å sende tiltalte ut på gangen e.l. mens fornærmede eller et vitne forklarer seg bli redusert.»

Fredrikstad tingrett og Halden tingrett uttalte om utfordringene med fjernmøter og fjernavhør at retten ikke får like god kontakt med aktørene, og at det kan bli mye for dommeren å skulle administrere det tekniske utstyret i tillegg til rettsmøtet. Det ble også vist til at bistand fra vitnestøtter, og det personlige elementet ellers, blir vanskeliggjort ved fjernavhør. En annen side av dette, er at aktører og vitner antas ikke i like stor grad å føle på alvoret ved å avgi forklaringer når de ikke møter i retten og står ansikt til ansikt med en dommer, og det kan ikke utelukkes at dette får negative konsekvenser for forklaringenes innhold og troverdighet. I likhet med Borgarting lagmannsrett, pekte tingrettene på at det kan være utfordringer med dårlig nettdækning hos eksterne deltakere, noe som kan forsinke rettsmøtene eller medføre utsettelse. For dommeren kan det også være krevende å ha mange linjer og ansikter på følge med på. Halden tingrett har imidlertid erfart få tekniske utfordringer med fjernavhør og fjernmøter, og uttalte i tillegg:

«I den forbindelse antas at en viktig sidegevinst ved økt bruk av fjernmøter og fjernavhør vil være at det med forholdsvis enkle grep bør være mulig å kunne ta opptak av møtene og avhørene i tråd med Stortingets vedtak om opptak av parts- og vitneforklaringer.»

Borgarting lagmannsrett stilte spørsmål ved behovet for en bestemmelse om rådslagning og avsigelse av dom ved fjernmøte ved siden av en generell fjernmøtehjæmmel, jf. midlertidig lov § 9:

«§ 9 [er] bare aktuell for den avsluttende rådslagningen som kulminerer med at dommen avsies. Etter straffeprosessloven § 43 avsies en straffedom i rettsmøte.

Rådslagning(er) forut for dette er ikke definert som rettsmøter. Dette innebærer at retten kan velge gjennomføringsmåte etter en hensiktsmessighetsvurdering og ikke trenger lovhjemmel for å velge fjernmøte.

En annen sak er at det er ganske praktisk å kunne ha domskonferanser og domsavsigelse i meddomsrettssaker ved fjernmøte for å unngå at meddommerne må reise, med den smitterisiko det kan innebære. Selv om det er unødvendig, kan det derfor være hensiktsmessig å ha en egen bestemmelse om dette i loven.»

Fredrikstad tingrett og Halden tingrett uttalte at bestemmelsen om rådslagning og avsigelse av dom i fjernmøte har blitt godt mottatt av meddommerne:

«Å slippe fysisk oppmøte for rådslaging og signering av dommen er tidsbesparende for meddommerne og gir en økonomisk positiv effekt. utfordringer med meddommere som reiser bort før rådslaging, eller signering av dom har funnet sted faller ved dette bort.»

I innspillmøte 19. oktober 2020 var særlig reglene om fjernmøter et sentralt tema.

Advokatforeningen var opptatt av at parter og aktører må behandles likt, og at likhets- og balansebetraktninger må stå sentralt ved regelutformingen. Videre ble det gitt uttrykk for at videooverføring vil være bedre enn lydoverføring. Det ble også pekt på at det kan ligge store besparelser i bruk av fjernmøter og fjernavhør, og at også advokatenes arbeidshverdag er i endring.

Domstoladministrasjonen ga uttrykk for at det bør gis permanente regler som utvider adgangen til fjernmøter og fjernavhør, og at det er behov for noe nærmere regler om gjennomføringen, for eksempel om møtedeltakelse fra egnede lokaler.

Den norske Dommerforening ga uttrykk for at fjernmøter og fjernavhør har fungert godt, og viste til at dommerne har gode erfaringer. Det ble likevel pekt på enkelte aspekter som bør vurderes i lys av en normalsituasjon. Etter Dommerforeningens syn bør det blant annet vurderes om det skal gjelde forskjellige vilkår i sivile saker og straffesaker, og også i ulike instanser. Videre kan det vurderes om det skal være slik at det stilles krav om samtykke fra partene, krav til partene, for eksempel om at de må være profesjonelle, eller krav til sakstypene. Det ble oppfordret til å se nærmere på adgangen til å gjennomføre førstegangs fengslinger uten at siktede møter. Dommerforeningen understreket at det må sikres verdige og gode rammer for møtene, og at det kan være utfordrende at parter og andre aktører deltar hjemmefra. Det ble også understreket at det må sikres åpenhet om domstolens virksomhet også når det holdes fjernmøter.

Regjeringsadvokaten hadde innspill knyttet til krav om samtykke for fjernmøter. Det ble vist til at det ikke nødvendigvis bør kreves samtykke, men at partenes syn bør tillegges stor vekt, og at gjennomføring mot partenes vilje nærmest bør være utenkelig. Det ble videre bemerket på at man ved fjernmøteteknikk går glipp av det non-verbale, og at teknologien har svakheter og kan medføre at informasjon går tapt, for eksempel på grunn av avbrudd og ustabiliteter. Det er viktig at partene behandles likt, og at gjennomføringen skjer på en god måte, fortrinnsvis fra egnede lokaler.

Riksadvokaten ga uttrykk for at reglene har fungert godt, men at det tekniske utstyret ikke har fungert knirkefritt. Statsadvokatene har gitt tilbakemeldinger om at særlig de kompliserte sakene ikke er egnet for en heldigital behandling. Det er

generelt sett ønskelig med ytterligere og sterkere empiri om virkningene av reglene.

Statsadvokatenes forening vist til at fjernmøter og fjernavhør forutsetter tilstrekkelig datakraft og stabile internettlinjer. Deltakelse fra hjemmet kan være en utfordring, og mange deltakere kan være utfordrende med tanke på støy og forstyrrelser. Klienters behov for å snakke fortrolig med en advokat, er et viktig argument mot fjernmøter. De midlertidige reglene kan videreføres, men det bør ses på terskelen for ubetenkelighet. Gjennomføring av fjernmøter bør også reguleres nærmere for å sikre at det ikke tas ulovlige opptak av forhandlingene.

Politijuristene ga uttrykk for at det vil være hensiktsmessig å videreføre noen av reglene i en normalsituasjon på grunn av reglenes effektiviseringspotensiale.

I brev 3. november 2020 utdypet *Den norske Dommerforening* sine foreløpige synspunkter skriftlig. Dommerforeningen ga uttrykk for at reglene om utvidet adgang til fjernmøter kan reise noen spørsmål i et rettssikkerhetsperspektiv, og at det derfor er behov for å vurdere utformingen av vilkår mv. nærmere ved en permanent lovgivning som skal gjelde i en normalsituasjon. Dommerforeningen antar at det i en normalsituasjon i praksis sjelden vil eller bør være aktuelt å holde hovedforhandlinger som fjernmøter uten partenes samtykke. Dommerforeningen viste til følgende:

«I straffesaker vil dessuten fjernmøter i saker med meddommere neppe være særlig aktuelt, i alle fall ikke i lagmannsrettene, der det møter fem meddommere. Vi er enige med Borgarting lagmannsrett som uttaler at i en normalsituasjon vil fjernmøter være mest aktuelt i saker med bare eller nesten bare profesjonelle aktører. En generell regel også for normalsituasjonen vil likevel kunne imøtekomme et behov for fleksibilitet, ikke minst i større rettskretser med stor reiseavstand for parter og aktører.»

Videre fremholdt Dommerforeningen at betydningen av partenes syn bør komme til uttrykk i lovbestemmelsene, eller i alle fall i forarbeidene.

Når det gjaldt straffesaker, uttalte Dommerforeningen at det må vurderes om en lemping i tråd med det som har blitt foreslått av Borgarting lagmannsrett og Domstoladministrasjonen, kan komme i strid med siktedes rett til en rettferdig rettergang etter EMK artikkel 6 og siktedes rett til å bli framstilt for en domstol ved frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5 nr. 3. Fra innspillet siteres:

«Det kan [...] være grunn til å behandle hoved-/ankeforhandling i straffesaker og siktedes rett til å være tilstede særskilt. Deltakelse via videokonferanse er ikke i seg selv i strid med konvensjonen, men forutsetter at det kan begrunnes i legitime formål og gjennomføres på en måte som ivaretar forsvarets rettigheter, herunder siktedes rett til fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer, se Kjølbro, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere*, 4. utgave, s. 583 med henvisninger til praksis.»

Om en endring av kriteriet som foreslått av Borgarting lagmannsretten uttaler fagutvalget følgende om straffesakene: [...] 'listen' vil antagelig være for lav og upresis i straffesakene, jf. ovenfor ('hensiktsmessig' vs. 'legitime formål'). Når det gjelder de hensyn det skal legges vekt på, vises til Borgartings brev s. 3 og erfaringene som det refereres til der om at dommerne opplever stor forskjell på fysisk kommunikasjon og kommunikasjon på skjerm. Det bør overveies om det bør sies eksplisitt at det ved vurderingen av om det skal tillates fjernmøte/fjernavhør skal legges vekt på 'hensynet til sakens opplysning' el.l.

Vi viser også til høringsuttalelse til midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe utbrudd av covid 19 fra Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) 27. mars 2020 s. 2. flg. [...] EMD har påpekt at bruk av fjernmøteteknologi (videokonferanse) ikke som sådan er uforenelig med tiltaltes rett til en rettferdig rettergang etter EMK artikkel 6. Det må imidlertid påses at tiltalte har mulighet til å følge forhandlingene og bli hørt uten tekniske vansker, og at tiltalte kan kommunisere effektivt og fortrolig med sin forsvarer, i en særstilling står siktedes rett til å fremstilles for en domstol ved frihetsberøvelse, jf. EMK artikkel 5 nr. 3, hvor EMD har påpekt at personen skal fremstilles fysisk.

[...] Dommerforeningen mener at det bør vurderes å gjøre et uttrykkelig unntak for førstegangsfengslinger i den generelle adgangen til å beslutte fjernmøte. Det vises til HR-2020-972-U som tar utgangspunkt i at EMK artikkel 5 nr. 3 første punktum krever at siktede framstilles fysisk ved første gangs fengsling. Selv om de folkerettslige begrensningene vil følge av menneskerettsloven ved en videreføring av reglene på permanent basis, vil det være opplysende at et unntak framgår direkte av loven.»

Dommerforeningen viste videre til at adgangen til delvis fjernmøte og fjernavhør er svært praktisk, og oppfordret til å vurdere om vilkårene kan lempes både i forhold til den midlertidige loven og gjeldende regler i tvisteloven § 21-10 og straffeprosessloven § 109 a. Når det gjaldt reglene om fravær, ble det uttalt:

«Ved en videreføring av reglene om fjernmøte på permanent basis kan det også være grunn til å regulere hva som regnes som uteblivelse ved fjernmøter. Dårlig utstyr eller kompetanse hos eksterne parter har vært et problem. Et praktisk spørsmål er om det kan regnes som uteblivelse dersom en part ikke møter i fjernmøte pga. tekniske problemer, evt. manglende kompetanse, på hans eller hennes side. Det er også grunn til å vurdere om det bør reguleres hvorfra en part eller aktør kan delta i fjernmøter.»

Dommerforeningen redegjorde også for kravet om en offentlig rettergang og retten til å følge forhandlinger i rettsmøter (se punkt 2.4.1). I forlengelsen av dette uttalte Dommerforeningen:

«Under pandemien har både stengingen av rettsbygninger for publikum og den utstrakte bruken av fjernmøter utfordret offentlighetsprinsippet. For å sikre publikum og presse både rettslig og faktisk tilgang til forhandlingene kreves det tilpasninger, for eksempel tilgang til å følge forhandlingene på fjernmøte, overføring til andre saler, streaming mv. I dag beror slike tilpasninger i stor grad på den enkelte domstolledelsens skjønn og domstolens tekniske muligheter selv om det er gitt føringer fra Folkehelseinstituttet og Domstoladministrasjonen i veilederen for smitteverntiltak for domstolene.

Problemen blir av betydelig prinsipiell karakter fordi tiltakene har preg av generelle, mer permanente restriksjoner, og fordi lovgrunnlaget for begrensningene er uklart, jf. kravet om lovhjemmel i Grunnloven § 100 femte ledd.

Kompetansen til å begrense antallet tilhører tilligger rettens leder, jf. domstolloven § 132 andre ledd. I praksis begrenses imidlertid adgangen til domstolene av domstolledelsen. For rettens leder kan det her oppstå vanskelige dilemmaer mellom domstolledelsens føringer og den enkelte dommers ansvar for gjennomføringen av rettsmøtet på en lovmessig måte, noe som forutsetter at det foretas konkrete vurderinger.

Dommerforeningen fastholder at disse spørsmålene burde vært bedre regulert i den midlertidige lovgivningen. Adgangen til – og kriteriene for – å begrense pressens og publikums adgang til fysiske rettsmøter burde vært regulert i loven i kombinasjon med en plikt til å iverksette kompenserende tiltak. Kompetansen til å bestemme konkrete begrensninger i adgangen til fysiske rettsmøter burde vært avklart. I en

normalsituasjon vil det ikke være en aktuell problemstilling å stenge rettsbygningene for publikum. Det vil derfor ikke være behov for å regulere disse spørsmålene med sikte på en normalsituasjon. Det bør imidlertid vurderes om det bør gis permanente regler for unntakssituasjoner som den vi står i nå. Ved en permanent utvidet adgang til fjernmøter i både sivile saker og straffesaker vil det imidlertid være behov for å regulere retten til å følge digitale rettsmøter. Muligheten for at pressen og offentligheten kan følge forhandlingene er et hensyn som må ivaretas når beslutning om bruk av fjernmøter tas. Disse spørsmålene er vanskelige fordi de, slik det ble påpekt fra flere aktører i departementets møte 19. oktober, også reiser spørsmål knyttet til informasjonssikkerhet og personvern. Bruk av fjernmøteteknologi kan gi mulighet for opptak og distribusjon av forhandlingene på en måte som er uheldig selv om forhandlingene er offentlige.

Dommerforeningen vil oppfordre departementet til å foreta en grundig utredning av disse spørsmålene i forbindelse med en eventuell videreføring av en utvidet adgang til fjernmøter. Det bør innhentes synspunkter fra alle berørte aktører i rettssystemet samt pressens organisasjoner [...].»

6.4 Straffeprosessutvalgets forslag og høringsinstansenes syn

Straffeprosessutvalget avga 3. november 2016 sin utredning med utkast til en ny straffeprosesslov (NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov). Utvalget foreslo en felles regulering av fjernmøter og fjernavhør for sivile saker og straffesaker i (en ny) domstoloven § 122 a, og begrensninger i adgangen til å holde fjernmøter i straffesaker i utkastet til ny straffeprosesslov § 31-1.

Forslaget til (en ny) § 122 a i domstoloven lød:

«Parter, vitner, sakkyndige og andre kan ta del i rettsmøter eller avgi forklaring for retten ved bruk av fjernmøteteknikk når ikke annet er bestemt, og retten finner det hensiktsmessig og forsvarlig. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på betydningen av tilstedeværelse for sakens opplysning, om tilstedeværelse er uforholdsmessig kostnadskrevende eller byrdefullt i lys av sakens karakter og formålet med rettsmøtet, om gjennomføringen skjer ved overføring av lyd og bilde, eller kun lyd, om vedkommende befinner seg på et sted underlagt offentlige myndigheters kontroll, og partenes syn.

Før retten treffer beslutning etter første ledd, skal partene og andre berørte gis anledning til å uttale seg.

Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om bruk av fjernmøteteknikk etter denne bestemmelsen.»

Begrunnelsen for forslaget om felles regulering, var at de samme vurderingene i hovedsak gjør seg gjeldende i sivile saker og straffesaker.

Forslaget til ny straffeprosesslov § 31-1 lød:

«*Behandling i rettsmøte. Fjernmøte*

- (1) Rettsmøte avholdes når det er angitt i loven, eller retten beslutter det.
- (2) Mistenkte kan ikke delta ved bruk av fjernmøteteknikk etter domstoloven § 122 a i rettsmøte som gjelder
 - a) fengsling etter § 15-15,
 - b) fengslingsforlengelse etter § 15-16, når det er spørsmål om bruk av isolasjon eller det er gått mer enn 12 uker siden fengsling med mistenktes tilstedeværelse, og mistenkte ikke har samtykket til slik deltakelse, eller

c) hovedforhandling, forenklet behandling eller ankeforhandling der retten skal prøve bevisene under skyldspørsmålet, med mindre tiltalte samtykker, og det er ubetenkelig.

(3) Dersom antallet fornærmede og etterlatte gjør at gjennomføring av rettsmøte ellers vil medføre uforholdsmessige omkostninger eller vil måtte skje i lokale som ikke er egnet, kan retten beslutte at fornærmede, etterlatte og deres representanters deltakelse skal skje ved fjernmøte eller ved at de mottar lyd- og bildeoverføring fra rettslokalet på nærmere angitt sted.»

Straffeprosessutvalget mente at den som avhøres, som hovedregel burde møte direkte for retten. Fysisk oppmøte understreker alvoret i saken, bidrar til en høytidelig ramme og minsker risikoen for avbrudd i forhandlingene. Fysisk oppmøte antas best å sikre sakens opplysning, og en tradisjonell gjennomføring oppfattes som fullstendig og bidrar til forståelse for og tillit til behandlingen.

Utvalget viste likevel til at moderne teknologi har gjort fysisk oppmøte mindre viktig enn tidligere. Utvalget mente derfor at loven bør inneholde en standard som åpner for fjernavhør når det er hensiktsmessig og forsvarlig. Det burde tas i betraktning hvilken mulighet det er for direkte avhør, sakens karakter, opplysningenes betydning, under hvilke forhold forklaringen avgis og så videre, og at det bør være av stor betydning om avhøret gjennomføres med lyd- og bildeoverføring, eller bare lydoverføring. Det burde ikke kreves at partene samtykker til behandlingsformen, men partenes syn burde likevel som regel tillegges stor vekt.

Det burde etter utvalgets syn gjelde absolutte krav om fysisk oppmøte for mistenkte ved visse rettsmøter: Ved førstegangsfengslinger etter § 15-15, og ved fengslingsforlengelser etter § 15-16 når det er spørsmål om bruk av isolasjon eller det har gått mer enn tolv uker siden fengsling med mistenktes tilstedeværelse, dersom mistenkte ikke har samtykket til deltakelse ved fjernavhør. Det samme burde gjelde under hovedforhandling (§ 35-2), ved forenklet behandling (§ 36-1) og ved ankeforhandlinger der retten skal prøve bevisene under skyldspørsmålet, med mindre tiltalte samtykker i deltakelse ved fjernmøte og det er ubetenkelig (§ 31-1 annet ledd).

En forutsetning for forslaget var at forsvareren som den klare hovedregelen skal være på samme sted som mistenkte, uavhengig av om mistenkte deltar ved fjernmøte eller er til stede i rettssalen. Mistenkte og forsvareren skulle i alle tilfeller gis anledning til å kommunisere fortrolig og uforstyrret.

Justis- og beredskapsdepartementet sendte Straffeprosessutvalgets utredning på høring 5. desember 2017, med høringsfrist 6. juni 2018.

Trøndelag statsadvokatembeter sluttet seg til forslaget til ny domstollov § 122 a om fjernavhør og fjernmøter, men stilte spørsmål ved om en felles regulering for straffesaker og sivile saker er hensiktsmessig med henblikk på at domstolens har et annet ansvar for sakens opplysning i straffesaker enn i sivile saker.

Nordland statsadvokatembeter støttet utvalgets vurderinger.

Frostating lagmannsrett, Bergen tingrett, Vestfold og Telemark statsadvokatembeter, Finans Norge, Rettspolitisk forening (med støtte fra *Jussbuss*) støttet utvalgets standpunkt om at hovedregelen fortsatt burde være at den som skal forklare seg, skal møte direkte for retten.

Frostating lagmannsrett ga likevel uttrykk for at det burde åpnes for en mer generell bruk av fjernavhør.

Vestfold og Telemark statsadvokatembeter men mener at det er mindre betenkelig å utvide bruken av fjernavhør og fjernmøter når man har videooverføringsutstyr, sett hen til at forskjellen mellom fysisk tilstedeværelse og tilstedeværelse gjennom teknologi er mindre nå enn tidligere.

Bergen tingrett sluttet seg også til at fjernavhør og fjernmøter ofte er hensiktsmessig og forsvarlig, selv om egne erfaringer går mer er i retning av «godt nok» enn «fullgodt».

Finans Norge støttet forslaget til ny § 122 a i domstolloven som åpner for bruk av fjernmøteteknikk når retten finner det hensiktsmessig og forsvarlig.

Rettspolitisk forening (med støtte fra *Jussbuss*) stilte seg bak forslaget om å beholde og utvide adgangen til å bruke fjernavhør og fjernmøte i straffesaker. Foreningen stilte seg bak forslaget for tilfeller der det er hensiktsmessig og forsvarlig, og det vises særlig til fordelene som er trukket frem knyttet til saksavviklingen og ressursbruk ved transport i saker der vitnet befinner seg langt unna rettssaken.

Domstoladministrasjonen støttet forslaget om at fjernavhør eller fjernmøter skal kunne gjennomføres når det er «hensiktsmessig og forsvarlig». Det ble tatt til orde for at partenes rett til å uttale seg om spørsmålet ikke må bli forstått som et krav om samtykke, og at dette bør presiseres i forarbeidene. Domstoladministrasjonen mente at utvalget burde gått lenger i retning av digitalisering og teknologibaserte løsninger. Domstoladministrasjonen var kritisk til forslaget om at visse fengslingsmøter alltid skal gjennomføres med mistenkte fysisk til stede og det foreslåtte absolutte kravet om at tiltalte skal være til stede under hovedforhandling (§ 35-2), forenklet forhandling (§ 36-1) og ankeforhandling dersom bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet skal vurderes. Domstoladministrasjonen var enig i at begrunnelsen for fysisk tilstedeværelse står sterkest i disse rettsmøtene, men var kritisk til at dette bør stilles opp som absolutt. Det hadde vært mer hensiktsmessig å kreve at tiltalte er fysisk til stede med mindre retten finner det ubetenkelig at vedkommende deltar ved fjernmøteteknikk. Domstoladministrasjonen fremhevet viktigheten av at fjernmøteteknikk integreres i de samme tekniske løsningene som for opptak.

Politidirektoratet var positiv til forslaget til ny § 122 a i domstolloven. Fremstilling av vitner og siktede til rettsmøter er ressurskrevende for politiet og binder opp mannskap i større grad enn ønskelig. Etter Politidirektoratets kjennskap benyttes fjernmøteteknikk i for liten grad ved noen tingretter i de tilfeller der siktede sitter i et fengsel i nærheten av tingretten. Praksis i Oslo tingrett synes f.eks. å være at innsatte i Ringerike fengsel må fremstilles for Oslo tingrett ved spørsmål om fengslingsforlengelse. Politidirektoratet mener at bruk av fjernmøteteknikk i slike tilfeller ikke fremstår betenkelig. Politidirektoratet var enig i at det i visse tilfeller bør være et absolutt krav om direkte oppmøte for mistenkte. Politidirektoratet er imidlertid enig med Øst politidistrikt og Agder politidistrikter i at gjeldende rett bør videreføres hva gjelder førstegangsfengslinger og fengslingsforlengelser når det er spørsmål om bruk av isolasjon. Politidirektoratet støttet derfor ikke § 31-1 annet ledd bokstav a og b, og mente at mistenkte ikke bør være avskåret fra å delta via fjernmøteteknikk i

tilfeller hvor mistenkte i samråd med sin forsvarer samtykker til slik gjennomføring av rettsmøtet og retten finner det ubetenkelig.

Kripos mente at videokonferanseløsninger ikke utnyttet i stor nok grad i domstolen, og at utvalgets forslag ikke går langt nok. Dette gjelder særlig ved varetektsfengslinger hvor politiet bruker store ressurser på fremstillinger. Hovedregelen bør være at slike møter gjennomføres per videolink. *Kripos* mente at det i § 31-1 annet ledd bokstav a og b bør gis adgang for at mistenkte kan samtykke til fjernmøte. *Kripos* mener for øvrig at tolker bør kunne delta gjennom fjernmøte, både ved politiavhør og rettsmøter.

Rogaland statsadvokatembeter mente at vitner og andre i større grad bør inviteres inn i rettssaker digitalt, og at de tekniske løsningene er så gode at et fjernavhør nesten oppleves slik at man er til stede i rettssalen. Statsadvokatembetet mener at betoningen av viktigheten av at man er til stede i retten er overdrevet, og at det er forklaringen, fremstillingen og adferden som retten har behov for å se og høre. For vitner som er i fengsel, bør det være kurant å bruke fjernavhør; det ville ellers gått med dagsverk til fremstilling selv ved kortere vitneforklaringer.

Trøndelag statsadvokatembeter mente at det burde være adgang til å bruke fjernavhør ved førstegangsfengslinger etter § 31-1 annet ledd bokstav a dersom mistenkte samtykker og det er ubetenkelig. Avstander, helsetilstand og andre forhold kan tilsi at deltakelse ved fjernmøteteknikk er mindre belastende for mistenkte enn personlig oppmøte. Det er neppe større rettssikkerhetsmessige betenkeligheter ved deltakelse gjennom fjernmøteteknikk ved førstegangsfengsling enn ved hovedforhandlinger.

Vestfold og Telemark statsadvokatembeter var enig i begrensningene som foreslås i adgangen til å gjennomføre rettsmøter som fjernmøte, jf. § 15-15, 15-16 samt forslaget til ny § 122 a i domstolloven.

Øst politidistrikt mente at det bør legges til rette for utvidet adgang til fjernmøter. Ressursene som brukes på fremstillingen, står ikke i et rimelig forhold til rettssikkerhetsgevinstene ved personlig oppmøte. Mange patruljer benyttes til rene transportoppdrag med påfølgende tilstedeværelser i til dels lange rettsmøter. I saker hvor det er flere mistenkte som skal fremstilles fortløpende, må det ofte brukes mange polititjenestemenn for å hindre informasjonsutveksling med fare for bevisforspillelse. I saker med alvorlig volds- eller gjengkriminalitet må politiet også ofte av rene sikkerhetshensyn sette inn betydelig ressurser for å avverge at det skal skje noe med de mistenkte. Denne ressursbruken strider mot målsettingen om en mer tilgjengelig, effektiv og bedre polititjeneste. Politidistriktet var likevel enig med utvalget i at det i enkelte tilfeller er viktig å pålegge den mistenkte å være til stede i retten. Øst politidistrikt er også enig i at retten for øvrig bør ha en skjønnsmessig adgang til å beslutte hvorvidt det skal holdes rettsmøte etter de vurderingene som følger av forslaget til § 122 a i domstolloven. Politidistriktet var imidlertid ikke enig med utvalget i at fjernmøteteknikk ikke kan benyttes ved førstegangsfengsling. Dette ville være en innskrenkning sammenlignet med gjeldende rett, jf. f.eks. Rt. 2013 side 766, hvor det godtas at fengsling avgjøres ved «kontorforretning» uten rettsmøte og personlig oppmøte. Endringen utvalget foreslår fremsto som lite begrunnet. Politidistriktet ser få betenkeligheter ved å tillate bruk av fjernmøteteknikk ved førstegangsfengslinger hvor mistenkte etter å ha snakket med sin forsvarer samtykker i dette. Dommeren må uansett foreta en forsvarlighetsvurdering av denne behandlingsformen. Politidistriktet mener at det

for førstegangsfengsling fortsatt bør være anledning til såkalt kontorforretning. Slik lovutkastet er utformet, vil en slik behandlingsform etter en streng ordlydsfortolkning fortsatt være lovlig. Dette følger av at unntakene fra § 31-1 første ledd i bestemmelsens andre ledd kun regulerer bruken av fjernmøteteknikk og ikke unnlattelsen av å holde et rettsmøte overhodet. Øst politidistrikt antar imidlertid at utvalget heller ikke mener det skal kunne tillates en slik behandlingsform når de finner fjernmøteteknikk betenkelig. Øst politidistrikt bemerker i tillegg at man i enkelte saker opplever at mistenkte er på sykehus eller institusjon med polititilsyn etter det straffbare forhold, og at det foreslåtte lovutkastet heller ikke ivaretar en slik situasjon. Når det gjaldt den foreslåtte bestemmelse i § 31-1 annet ledd bokstav b ved fengslingsforlengelser var politidistriktet av den oppfatning at reglene bør samordnes for saker ved bruk isolasjon og 12-ukers saker. Det bør også i isolasjonstilfelle åpnes for fjernmøteteknikk når den mistenkte samtykker og retten finner det ubetenkelig. Bestemmelsens siste ledd (§ 31-1 tredje ledd) fremsto som vel tilpasset. Det må påregnes flere store saker i fremtiden innen saksområder som organisert kriminalitet, sedelighetsforbrytelser og alvorlige voldshendelser hvor mange personer involveres, både etterlatte og andre pårørende som har bistandsadvokat.

Agder politidistrikt støttet forslaget til utvidet bruk av fjernavhør i ny § 122 a i domstoloven. Når det gjaldt § 31-1 annet ledd bokstav b viste politidistriktet til de praktiske og ressursmessige problemer som er knyttet til at mistenkte ikke kan delta via fjernmøteteknikk ved fengslingsforlengelse ved spørsmål om bruk av isolasjon. Dette bør i hvert fall kun gjelde ved bruk av fullstendig isolasjon, slik som etter gjeldende rett. Fengslingsforlengelse ved spørsmål om bruk av delvis isolasjon må fortsatt kunne gjennomføres ved fjernmøte.

Møre og Romsdal politidistrikt uttalte at gjeldende høyesterettspraksis om fjernmøter og fjernavhør fremstår som mer hensiktsmessig enn forslaget.

Borgarting lagmannsrett sluttet seg til forslaget om at saksforberedende rettsmøter skal kunne holdes som fjernmøter. Erfaringene fra tvisteloven, der de saksforberedende rettsmøtene i all hovedsak skjer ved fjernmøte, har vist at dette er en egnet og effektiv møteform i disse tilfellene. Fjernmøter medfører også mindre tidsbruk for aktørene da reisetid til domstolens lokaler unngås, og det er også enklere å finne et tidspunkt som passer både dommeren og aktørene.

Økokrim støttet også forslaget om at det skal være mulig å holde saksforberedende rettsmøter i fjernmøte.

Den norske Dommerforening fremhevet betydningen av at dommeren har til disposisjon de verktøy som trengs for å styre saken. Lovutkastet § 34-9, som overlater til rettens skjønn å avgjøre om det skal holdes rettsmøte under saksforberedelsen, at tiltalte, fornærmede og etterlatte bare innkalles til slike rettsmøter når deres tilstedeværelse er nødvendig, og at slike rettsmøter kan holdes som fjernmøte, er viktig i så måte.

Jæren tingrett mente at det ville være fornuftig med en ny bestemmelse i domstoloven § 122 a om muligheten til å beslutte saksforberedende rettsmøter ved fjernmøter, selv om dagens praksis med uformelle møter om saksforberedelsen kan bli opprettholdt.

Domstoladministrasjonen bemerket at tolker brukes i stort omfang i straffesaker og andre sakstyper. Tolking er ressurskrevende i et samfunns- og sektorperspektiv,

og det å skaffe tolk med riktig kompetanse til et bestemt rettsmøte kan være en praktisk utfordring for domstolene. Reisefravær og ventetid for tolker som skal delta i rettsmøter medfører økte kostnader for det offentlige, og tolkerressursene blir ikke effektivt utnyttet. Fjerntolking ved overføring av lyd og bilde vil kunne bidra til økt kvalitet, større effektivitet og bedre ressursutnyttelse. Fjerntolking er sannsynligvis mest praktisk ved mindre omfattende tolkeoppdrag, f.eks. i en relativt kortvarig sak eller der det bare er behov for tolking av hensyn til enkeltvitner. Fjerntolking kan også være et godt alternativ i rettsmøter som berammes med kort varsel, f.eks. rettsmøter om varetektsfengsling. Etter Domstoladministrasjonens oppfatning er det ingen regler som hindrer fjerntolking ved bruk av lyd- og bildeoverføring, selv om det heller ikke finnes en klar lovhjemmel for fjerntolking. Utvalget foreslår ingen regler som hindrer fjerntolkning. En naturlig forståelse av utvalgets forslag til regel om fjernmøter, tilsier at fjerntolking ved at tolken deltar på fjernmøte omfattes. Departementet bør vurdere å ta inn en formulering i forarbeidene til fjernmøteregelen om at den også omfatter fjerntolking. Dersom departementet skulle mene at det er rettslig tvil om hvorvidt fjerntolking er omfattet av regelen om fjernmøte, bør det etter vår oppfatning foretas en endring slik at eventuell tvil fjernes.

Oslo tingrett oppfordret departementet til å vurdere om førstegangsfengslinger kan holdes som «kontorforretning» eller fjernmøte dersom siktede/mistenkte samtykker og retten finner det ubetenkelig, jf. EMK artikkel 5 nr. 3.

Asker og Bærum tingrett stilte spørsmål ved hvordan § 31-1 skal forstås, og mente at det er uklart hva utvalget mener at skal gjelde ved førstegangsfengslinger. Asker og Bærum tingrett viser til at Høyesterett i Rt. 2013 side 766 kom til at siktede måtte kunne gi avkall på å være til stede i rettsmøtet selv om det ikke fremgår av loven. Asker og Bærum tingrett mener at når man kan gi avkall på å være til stede, så bør man også kunne samtykke til det mindre; avhør med fjernmøteteknikk. Tingretten viste til at det etter gjeldende rett var en viss anledning til å holde rettsmøter der siktede er for syk til å møte, jf. Rt. 2011 side 589.

Nord-Troms tingrett var positiv til at det i større grad bør kunne benyttes fjernmøte under hoved- og ankeforhandlingen når det finnes forsvarlig og hensiktsmessig. Tingretten hadde lang erfaring ved bruk av videolink, både under hovedforhandlinger og andre rettsmøter. Tingrettens oppfatning er at det ofte er fullt ut forsvarlig å motta forklaringer på denne måten, og at dette er meget ressursbesparende. Etter § 15-16 kan siktede gi avkall på å være til stede i rettsmøter til behandling av begjæring om forlengelse av fengsling og samtykke til skriftlig behandling av saken. Det foreslås også en hjemmel for at siktede deltar via videolink, jf. § 31-1. Det samme gjelder i dag. Nord-Troms tingrett mener at det er uklart hva man har tenkt rundt dette når det gjelder førstegangsfengsling. I Rt. 2013 side 766 kom Høyesterett til at siktede måtte kunne gi avkall på å være til stede i rettsmøtet til behandling av førstegangsfengsling, selv om dette ikke fremgår direkte av loven. Hvis siktede først kan gi avkall på å være til stede, bør vedkommende kunne samtykke til fjernmøte. Slik § 31-1 er utformet, kan det synes som at det aldri skal være anledning til å benytte videolink ved førstegangsfengsling, jf. § 15-15. Nord-Troms tingrett ga uttrykk for at det kunne være hensiktsmessig å se nærmere på denne løsningen.

Advokatforeningen mente at siktede bare bør kunne gi avkall på retten til å møte i rettsmøte om fengslingsforlengelse (§ 15-16) ved skriftlig og informert avkall, og

at retten må finne avkallet forsvarlig. Mindreårige må aldri kunne gi avkall på denne retten.

6.5 Departementets foreløpige vurderinger

6.5.1 Innledning

Når det gjelder spørsmålet om å utvide adgangen til fjernmøter og fjernavhør, går tilbakemeldingene så langt i hovedsak ut på at det er ønskelig at det vurderes permanente regler som åpner for dette i større grad enn i dag, jf. punkt 6.3 over. Departementets utgangspunkt er at det synes å være behov for nærmere utredning på grunnlag av høringsinnspill, for å få et bredt grunnlag for å vurdere om det bør innføres permanente lovendringer. Som det vil fremgå nedenfor, gjør prinsipielle og rettslige spørsmål seg gjeldende, sammen med spørsmål knyttet til praktiske og tekniske forhold. Gjennom perioden som de midlertidige reglene har vært i kraft, har aktørene og domstolene fått mer praktisk erfaring med å gjennomføre rettsmøter som fjernmøter, og det er lagt ned arbeid i å evaluere erfaringene, herunder både praktiske forhold og rettslige spørsmål. Departementet har i dette høringsnotatet søkt å redegjøre for spørsmålene som gjør seg gjeldende og gjøre foreløpige vurderinger basert på tilbakemeldinger om erfaringene med fjernmøter og innspillene ellers.

Departementet finner det derfor hensiktsmessig å sende på høring foreløpige vurderinger som belyser grunnleggende hensyn og konkrete forhold som gjør seg gjeldende i tilknytning til spørsmålet om å utvide adgangen til fjernmøter og fjernavhør, samt vurderinger av løsninger for eventuelle reguleringer.

Enkelte helt konkrete reguleringer av bruk av fjernmøte foreslås imidlertid på vanlig måte høringsnotatet, jf. punkt 6.5.6. Dette gjelder forslag om en hjemmel til å holde rettsmøter om votering og domskonferanser og domsavsigelse som fjernmøte.

6.5.2 Grunnleggende utgangspunkter og vilkår

6.5.2.1 Menneskerettslige og konstitusjonelle rammer

Menneskerettighetene gir noen rammer for bruk av fjernmøter og fjernavhør, særlig når det gjelder retten til en offentlig og rettferdig rettergang, jf. punkt [5.4.2.2]. EMK artikkel 6 og EMK artikkel 5 nr. 3 gir enkelte rammer for bruk av fjernmøter og fjernavhør. Blant annet er retten til å bli fremstilt for en domstol ved pågrep og fengsel en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti etter artikkel 5 nr. 3 første punktum, jf. også Grunnloven § 94 annet ledd.

EMD har i sin praksis lagt til grunn at bruk av fjernmøteteknikk ikke i seg selv er uforenlig med tiltaltes rett til en rettferdig og offentlig rettergang etter blant annet EMK artikkel 6. Bruken av fjernmøteteknikk må imidlertid ha et legitimt formål, og må innrettes slik at den oppfyller de krav som følger av artikkel 6. Dette betyr i praksis særlig at det må påses at tiltalte kan følge forhandlingene og bli hørt uten tekniske problemer, og at tiltalte kan kommunisere effektivt og fortrolig med sin forsvarer, se *Marcello Viola mot Italia*, 5. oktober 2006 (45106/04), avsnitt 63–67 og *Saknovskiy mot Russland*, 2. november 2010 (storkammer, 21272/03), avsnitt 98. Videre har EMD i flere saker lagt til grunn at siktede har rett til å la seg bistå av en forsvarer som er fysisk til stede under innledende avhør og rettsmøter i

forkant av hovedforhandling. Saken må i alle tilfeller gjennomføres på en måte som tilrettelegger for at siktede mottar en effektiv og praktisk bistand.

6.5.2.2 *Offentlighet i rettspleien*

Et grunnleggende utgangspunkt er at det skal være åpenhet og offentlighet omkring domstolenes virksomhet. Det krever at det tilrettelegges for møteoffentlighet ved å åpne for at pressen og allmennheten kan overvære fjernmøter eller på annen måte, for eksempel ved å overføre fjernmøter til andre rom eller strømme på internett. I den forbindelse nevnes det at Justis- og beredskapsdepartementet i høringsnotat 7. oktober 2020 sendte på høring et forslag om en bestemmelse i domstoloven om strømming av rettsmøter på domstolenes nettsider. Høringsfristen er 4. januar 2021.

I Prop. 7 L (2020–2021), hvor det ble foreslått å forlenge den midlertidige loven om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. til 1. juni 2021, fremgår det på side 6:

«Departementet understreker at den midlertidige loven § 3 om fjernmøter og fjernavhør må tolkes i lys av offentlighetsprinsippet i Grunnloven § 100 femte ledd og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 6 nr. 1. Offentlighetsprinsippet stiller absolutte krav til gjennomføringen av rettsmøter, og det vil inngå som en del av vurderingen av om det er ‘nødvendig og ubetenkelig’ at et rettsmøte helt eller delvis holdes som fjernmøte eller at et avhør gjennomføres som fjernavhør.»

I Innst. 30 L (2020–2021) side 1–2 uttalte justiskomiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

«[...] at Norsk Redaktørforening i sin høringsuttalelse uttrykker bekymringer knyttet til offentlighet ved bruk av fjernmøter og fjernavhør etter § 3. Disse medlemmer viser også til at offentlighetsprinsippet ble fremhevet i Prop. 94 L (2019–2020), og at disse medlemmer i likhet med departementet vil understreke at den midlertidige loven § 3 om fjernmøter og fjernavhør må tolkes i lys av offentlighetsprinsippet i Grunnloven § 100 femte ledd og Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 6 nr. 1.»

Departementet mener at et utgangspunkt for eventuelle lovendringer må være at det kan forutsettes at domstolene sørger for åpenhet og offentlighet i henhold til reglene om offentlighet i rettspleien. Dersom det, mot formodning, ikke vil være mulig å tilrettelegge for at pressen og andre interesserte kan delta i et rettsmøte, eller et rettsmøte ikke kan utsettes i påvente av tilrettelegging, bør det tilstrebes at offentligheten kan gjøre seg kjent med forhandlingene, for eksempel ved gjennomsyn av opptak, protokollering eller lignende. I saker som er av stor allmenn interesse, bør det imidlertid utvises tilbakeholdenhet med slike kompensierende løsninger.

Departementet vil her vise til at Dommerforeningen i brev 3. november 2020 har gjort rede for innholdet i retten etter Grunnloven § 100 femte ledd til å følge forhandlingene i rettsmøter:

«Begrensninger i retten kan fastsettes i lov ‘ut fra hensyn til personvern og av andre tungtveiende grunner’. Retten til offentlig rettergang og kriteriene for å utelukke pressen og publikum følger av EMK artikkel 6 første ledd. Kravet til offentlig rettergang er et av de helt grunnleggende prinsipper i artikkel 6. Offentligheten skal altså både rettslig og faktisk ha adgang til å overvære rettsforhandlinger. Domstoloven § 124 bestemmer at rettsmøter er offentlige.

Retten til å følge rettsmøter er ikke absolutt. Praksis fra EMD viser at «lukkede dører» kan tillates når det strengt påkrevet. Dersom rettsmøter holdes på steder hvor publikum ikke har adgang (i tidligere rettspraksis typisk i et fengsel), krever konvensjonen at staten setter inn kompenserende tiltak, bl.a. for å sikre offentligheten effektiv adgang til rettsmøtet. Det vises her til Kjølbros, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere, 4. utgave, s. 572- 573 med henvisninger til praksis fra EMD. I kommentarutgaven til Domstoloven, Juridika a jour per 30. juni 2020, skiver Anders Bøhn i kommentaren til § 124 at bestemmelsen ‘innebærer antakelig en plikt for staten til å tilrettelegge for tilgang gjennom overføring av forhandlingene til andre lokaler når man vet at interessen er stor’, noe som også underbygger at retten til å følge rettsmøtene innebærer en plikt for domstolen/staten til å iverksette kompenserende tiltak når det er begrensinger for fysisk adgang.»

Departementet vil også vise til at det i «Veileder i smittevern for Norges domstoler ved fysiske rettsmøter» fra 28. april 2020, som ble utarbeidet av Folkehelseinstituttet og Domstoladministrasjonen, er det gitt retningslinjer for offentlighet når den fysiske adgangen til domstolene begrenses som følge av koronasituasjonen. Av veilederen fremgår det at journalister bør gis tilgang til rettsmøter primært ved fjernmøteteknikk etter avtale, men at offentlighet også kan ivaretas ved tilstedeværelse i retten eller ved lyd- og/eller bildeoverføring til andre rom. Som et smitteforebyggende tiltak, følger det av veilederen at retten skal vurdere om aktører, parter og vitner kan delta via fjernmøte fra andre rom i eller utenfor domstolen. Fjernmøter skal også vurderes i jordskifteretten hvor dette er mulig. Generelt oppfordres det i veilederen til å holde fjernmøter med både tolker og vitner når det er mulig, og til at retten om mulig bør tilrettelegge særlig for personer i risikoutsatte grupper. Om fjernmøter i Høyesterett etter koronautbruddet vises det til Høyesteretts veileder, «Tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av covid-19: Informasjon om gjennomføring av rettsmøter som fjernmøte og skriftlig behandling i Høyesterett» fra 29. mai 2020.

Det forutsettes at den adgang som straffeprosessloven § 93 c gir til å overføre forhandlingene til nærmere angitte steder, jf. punkt 6.1.2.6, benyttes når vilkårene for dette er oppfylt og det er nødvendig for å sikre en offentlig rettergang.

6.5.2.3 Kort om hensynet til likebehandling, muntlighetsprinsippet og bevisumiddelbarhetsprinsippet

Ved vurderingen av en utvidelse av regler om fjernmøter, kan også hensynet til likebehandling gjøre seg gjeldende, slik Tvistemålsutvalget var inne på i NOU 2001: 32 Rett på sak bind B side 832. I innspillsmøtet 19. oktober 2020 ble dette trukket frem som et hensyn. Ved en eventuell utvidelse av adgangen til å gjennomføre fjernmøter, bør det ses hen til at gjennomføring av fjernmøter ikke må forringe likevekten mellom partene, og herunder at dette ikke skjer på bekostning av en antatt svakere part, som normalt vil kunne være en såkalt ikke-profesjonelle part. Det bør tas høyde for slike forhold ved utforming av regler om fjernmøteadgang, herunder blant annet spørsmålet om å gjennomføre rettsmøter der den ene parten deltar fra rettssalen, mens en andre parten deltar ved fjernmøteteknikk.

Departementet vil videre trekke frem at muntlighets- og bevisumiddelbarhetsprinsippet står sterkt i norsk prosessrett. Ved fjernmøter, og ved fjernavhør som ledd i fysiske rettsmøter eller fjernmøter, blir prinsippet om muntlighet ivaretatt. Likevel er inntrykket at det, med den teknologien som er

tilgjengelig i dag, kan være store forskjeller mellom å delta i et møte fysisk, og å delta ved fjernmøteteknikk. Departementet ser at dette må legges til grunn som et premiss for vurderingene av om det skal foreslås regler som utvider adgangen til fjernmøter og fjernavhør. Prinsippet om bevisumiddelbarhet ivaretas ved fjernmøter, fordi bevis, også ved bruk av fjernmøteteknikk, føres direkte for den dømmende rett. Likevel kan det antagelig stilles spørsmål ved om det i enkelte tilfeller kan være slik at bevisførsel som skjer i fjernmøte og ved fjernmøteteknikk, ikke nødvendigvis oppfattes eller kan presenteres på samme måte som ved bevisførsel i et ordinært rettsmøte.

Ulf Stridbeck, «Digitale vitneforklaringer i koronaens tid», i *Juridika Innsikt* 18. juni 2020, påpeker at måten en forklaring presenteres på, har betydning for hvordan den blir oppfattet og vurdert. Det legges her til grunn at en enighet om at videoavhør generelt er et bedre alternativ enn telefonavhør, siden videoavhør kan fange opp kroppsspråk, og for så vidt at fysisk fremmøte er å foretrekke fremfor fjernmøtedeltakelse, blant annet fordi fjernmøter skaper en distanse i kommunikasjonen. Fjernmøter kan gi dårligere kontakt med dem som forklarer seg, skape distanse og gjøre møtet mindre levende, følelsesmessig og hindre øyekontakt. Det antas lettere å lyve i et fjernmøte, dersom den formelle atmosfæren som kan være i en rettssal, ikke er til stede. Derimot kan fjernmøter og fjernavhør være hensynsfullt for fornærmede. Departementet ser dette som relevante betraktninger, men antar at det også kan være betraktninger som taler for at et mer «objektivt» avhør på telefon, der innholdet, og ikke andre inntrykk, blir det sentrale.

Ved vurderingen av om adgangen til bruk av fjernavhør bør utvides, kan slike vitnepsykologiske aspekter tas i betraktning, og det vises ellers til Johs. Andenæs: *Norsk straffeprosess* (4. utgave ved Tor-Geir Myhrer, Oslo 2008) side 176–191 og Giuditta Cordero-Moss: «Covid-19 og tvisteløsning: Er voldgift mer effektivt enn domstolsbehandling?», *Lov og Rett* (nr. 7, 2020) side 389–390 om til dels samme tema. Cordero-Moss skriver på side 390:

«Enkelte aktører har beklaget at de ble utsatt for press om å godta videoforhandlinger. Når hensynet til effektivitet og saksavvikling blir styrende, hevdet de, går det på bekostning av rettssikkerhet og viktige prosessgrunnsetninger som at bevisførselen skal skje direkte for den dømmende rett. De argumenterte med at video ikke gir den samme umiddelbare fornemmelse som når alle involverte er i samme rom, og at sivile saker i større grad burde ha blitt utsatt.»

6.5.2.4 Utviklingstrekk og hensynet til brukerne

Som et bakteppe for vurderingene av en eventuell utvidelse av adgangen til fjernmøter, er det for øvrig også grunn til å understreke at fjernmøteteknikk, i form av telefonavhør og telefonmøter, og senere videoavhør og videomøter, har vært brukt i domstolene og ellers i samfunnet lenge. I 1990 ble det igangsatt en prøveordning med fjernavhør i domstolene, som ble gjort permanent i 1994. Også ellers benyttes telefon- og videooverføring eller lyd- og bildeopptak, blant annet ved tilrettelagte avhør av barn og andre særlig sårbare personer, og ved politiavhør. Teknologien utvikler seg, oppleves stadig som bedre og gjør seg mer relevant. Det er antagelig slik, og det kan antagelig forventes, at forskjellen mellom ordinære (fysiske) møter og fjernmøter stadig vil oppleves mindre, noe som situasjonen etter utbruddet av covid-19 også kan tenkes å ha bidratt til. En grunnleggende forutsetning for å anvende fjernmøteteknologien er uansett at den

er sikker nok og har god nok kvalitet, slik at hensynet til en rettferdig rettergang ivaretas.

Departementet vil også vise til at mer bruk av fjernmøter og fjernavhør vil være prosessøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsømt for det offentlige og private aktører og parter. Fjernmøter og fjernavhør kan redusere reisetiden og reiseutgiftene for profesjonelle aktører, parter og vitner. En redusert reisevirksomhet kan også være gunstig for miljøet. Fjernmøter og fjernavhør kan potensielt også gjøre domstolene mer tilgjengelige for befolkningen og pressen.

6.5.2.5 *Generelle utgangspunkter for vurderinger av om fjernmøter bør holdes og fjernavhør gjennomføres*

Hovedregelen må fortsatt være at rettsmøter holdes med deltakerne til stede på samme sted. Det kan ha gode grunner for seg at det åpnes for en utvidet adgang til gjennomføring ved fjernmøte i såkalte kurante rettsmøter, når en slik gjennomføring vil være den mest hensiktsmessig, effektiv og forsvarlig. Hensikten med eventuelle lovendringer må være å åpne for at fjernmøter og fjernavhør kan gjennomføres når det er klart at dette gir en god løsning, og når det vil være prosess- og samfunnsøkonomisk gunstig. Etter den midlertidige loven kan fjernmøter og fjernavhør besluttes når det er «nødvendig» og «ubetenkelig».

Dersom det skal innføres eventuelle regler med en generell utforming som utvider fjernmøteadgangen, og som skal gjelde i en normalsituasjon, antas det at det ikke vil være like naturlig å videreføre det såkalte nødvendighetsvilkåret.

Departementet antar at utgangspunktet bør være regler som retter seg inn mot en adgang til fjernmøte og fjernavhør når dette er forsvarlig. Grensene for forsvarlig saksbehandling, slik de er trukket opp i lovgivningen og rettspraksis i dag, må utgjøre en ytre ramme for når fjernmøteteknikk kan benyttes.

Hvorvidt det vil være forsvarlig å holde et møte som fjernmøte eller gjennomføre et avhør som fjernavhør, bør bero på en konkret vurdering av retten i den enkelte sak. I forarbeidene til den midlertidige loven ble det listet opp flere forhold som kan være av betydning ved en slik vurdering, og som departementet mener vil være relevante ved utformingen av en eventuell utvidet adgang til bruk av fjernmøter, se Prop. L 94 (2019-2020) side 25. Av disse har særlig hensynet til offentlighet i rettspleien vært et tema i innspillene og tilbakemeldingene til departementet, og det synes derfor å være behov for å sikre at eventuelle regler om en utvidet adgang til fjernmøter ivaretar dette hensynet. Departementet viser til at følgende forhold særlig vil måtte være av betydning for vurderingen av gjennomføring av fjernmøte:

- sakens karakter, herunder varighet og eventuell bevisførsel (herunder bevisførselens karakter, behov for å bruke hjelpemidler osv.)
- hensynet til partene, herunder sårbarhet, risikoutsatthet osv., eventuelle fornærmede og vitner
- antall involverte deltakere, og hvem deltakerne er, herunder om de er profesjonelle eller
- ulempene ved oppmøte
- formålet med møtet
- fjernmøteutstyret, herunder om møtet holdes som telefon- eller videokonferanse, jf. blant annet Rt. 2014 side 1292, hvor det uttales at fjernavhør med høykvalitets toveis-kommunikasjon med lyd og bilde vil være en del mindre betenkelig enn rene telefonavhør

- om møtet holdes helt eller delvis som fjernmøte
- hvor deltakerne kan befinne seg, herunder om deltakelse kan skje fra steder underlagt offentlig kontroll, og i hvilken grad det kan sikres verdige og betryggende rammer for møtet, se til sammenligning forskrift om fjernmøter og fjernavhør § 2 tredje ledd og tvistelovforskriften § 10 annet ledd
- offentlighetens mulighet til å følge saken, og domstolens mulighet til å legge til rette for deltakelse i fjernmøter, overføring til andre steder eller overføring til internett
- partenes syn

En grunnleggende forutsetning må være at utstyret for fjernmøter og fjernavhør, i «begge ender», har den kvalitet som kreves for forsvarlig toveis kommunikasjon, slik at partene kan følge forhandlingene og bli hørt uten tekniske vansker.

Departementet finner ellers grunn til nevne at det å gjennomføre tolking ved bruk av fjernmøteteknikk, kan gi opphav til noen særskilte problemstillinger. Ved utformingen av regler om fjernmøter og fjernavhør, bør det ses hen til at tolking kan tilføre saken kompleksitet, blant annet ved et mulig større behov for styring og tilrettelegging.

6.5.3 Straffesaker

6.5.3.1 Førstegangsfengslinger

Som følge av kjennelse fra Høyesteretts ankeutvalg 8. mai 2020 (HR-2020-972-U) ser departementet at det kan være behov for å omtale og gjøre noen foreløpige vurderinger av spørsmålet om å gjennomføre første gangs fengslinger ved fjernmøte.

Siktete har rett til å være til stede ved første gangs fengsling. Det følger av straffeprosessloven § 244 at påtalemyndigheten, siktede og forsvareren har rett til å være til stede i et rettsmøte under etterforskningen, herunder også ved førstegangsfengslinger. For første gangs fengsling følger det av § 183 at dersom påtalemyndigheten vil «beholde den pågrepne, må den snarest mulig og senest den tredje dagen etter pågripelsen fremstille ham for tingretten på det sted der fremstilling mest hensiktsmessig kan skje, med begjæring om fengsling», sml. EMK artikkel 5 nr. 3 og SP artikkel 9 nr. 3.

Etter straffeprosessloven §§ 183 og 244, jf. § 243, skal påtalemyndigheten fremstille siktede for tingretten ved første gangs fengsling, uavhengig av om siktede har krevd dette, men likevel slik at fremstilling kan unnlates dersom siktede er ute av stand til å møte på grunn av sykdom mv., jf. Rt. 2013 side 766 avsnitt 9, jf. Rt. 2011 side 589 avsnitt 16–18 og Magnus Matningsdal, «Siktedes tilstedeværelse ved første gangs fengsling», Lov og Rett (nr. 3, 2013) side 232 flg. Matningsdal legger til grunn at dersom man ser «bort fra situasjoner hvor alvorlig skade eller sykdom gjør det umulig eller i alle fall utilrådelig å fremstille siktede for retten under fengslingsmøtet, er det ikke tvilsomt at siktede har krav på å være til stede», se side 232. I Rt. 2011 side 589 avsnitt 18 ble det presisert at unntaket for å unnlate fengsling ved sykdom, er «meget snevert». I Rt. 2013 side 766 avsnitt la Høyesterett til grunn at det av dette, ikke kunne utledes en plikt til å fremstille en siktet til et fengslingsmøte mot hans vilje, forutsatt at retten finner tilstedeværelse unødvendig for å avgjøre fengslingsspørsmålet.

I en kjennelse fra Høyesteretts ankeutvalg 8. mai 2020 (HR-2020-972-U) var spørsmålet om tingretten, med hjemmel i midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, kunne beslutte fjernmøte ved en førstegangsfengsling, når siktede ønsket fysisk fremstilling. Avgjørelsen gjaldt således retten til å bli fremstilt, ikke hvorvidt det gjelder en korresponderende plikt til fremstilling i de tilfeller hvor siktede selv ikke ønsker det, og unnlatt fremstilling ikke er ubetenkelig. Ankeutvalget la til grunn at EMK artikkel 5 nr. 3 «etter ordlyden [stiller] et absolutt krav om fysisk fremstilling ved siktede ved første gangs fengsling», se avsnitt 23. Det ble vist til at EMD i Medvedyev og andre mot Frankrike, 29. mars 2010 (storkammer, 3394/03), avsnitt 118, uttalte at formålet med EMK artikkel 5 nr. 3 var å sikre at den som er arrestert, blir fysisk fremstilt for rette myndighet straks («physically brought before a judicial officer promptly»). Videre viste ankeutvalget til at EMD i Bergmann mot Estland, 29. mai 2008 (38241/04), avsnitt 45, uttalte at ordlyden i artikkel 5 nr. 3 ikke åpnet for unntak, «not even on grounds of prior judicial involvement», og at «[t]o conclude otherwise would run counter to the plain meaning of the text of the provision». Ankeutvalget viste også til at flere andre EMD-avgjørelser ga uttrykk for det samme, og la til grunn at EMD-praksis «ikke [gir] holdepunkter for at det kan gjøres unntak fra retten til fremstilling, for eksempel fordi formålene bak bestemmelsen kan ivaretas på annen måte». Videre ble det vist til at det heller ikke i juridisk teori er lagt til grunn at det gjelder et slikt unntak fra bestemmelsen. I den konkrete saken hadde både tingretten og lagmannsretten vist til at det ikke forelå EMD-avgjørelser som utelukker bruk av fjernmøter når det av smittevern hensyn er nødvendig å holde fengslingsmøter slik, men ankeutvalget bemerket at fraværet av avgjørelser ga liten veiledning om rekkevidden av vernet, og at man i mangel av en avklaring fra EMD, måtte løse spørsmålet basert på en selvstendig tolkning av konvensjonen i lys av formålet og foreliggende rettspraksis, se avsnitt 25–26. Høyesteretts ankeutvalg fant det imidlertid ikke nødvendig å ta stilling til en eventuell adgang til å gjøre unntak fra retten til fremstilling i EMK artikkel 5 nr. 3, fordi det uansett ikke kunne besluttes unntak fra retten til fremstilling basert på generelle smittevernbetraktninger, se avsnitt 29.

Departementet anser rettstilstanden som noe uklar, siden det synes å være en grunnleggende forskjell mellom det å ikke fremstille en person fysisk til et møte, og det å la en person møte for en dommer ved fjernmøteteknikk. Kjernen i bestemmelsene må kunne sies å være at siktede skal ha en rett til å få saken sin fremstilt personlig for en dommer. Denne rettigheten ivaretas også ved fjernmøter, selv om det vil være en forskjell på en fremstilling ved hjelp av fjernmøteteknikk og fysisk fremstilling. Departementet er likevel av den oppfatning at siktede – utenfor samtykkesituasjonene hvor unnlatt fremstilling også er ubetenkelig – bør fremstilles fysisk for en dommer ved førstegangsfengslinger. Det antas samtidig at det i visse situasjoner vil være likheter mellom det å unnlate fremstilling på grunn av sykdom mv., og å unnlate fremstilling etter en konkret forsvarlighets- og smittevernvurdering, forutsatt at forebyggende smitteverntiltak har vært vurdert og ansett som utilstrekkelige. Terskelen for dette må imidlertid, i lys av den foreliggende rettspraksis, og i mangel av en avklaring fra EMD, være høy. En del av begrunnelsen for at første gangs fengsling bør gjennomføres med fysisk oppmøte i retten, er til dels at tidselementet er fremtredende i disse sakene, hvilket gjør at det normalt vil være begrenset kontakt mellom siktede og forsvarer før møtene i disse sakene.

Departementet ser det slik at det best vil sikre siktede en rettferdig rettergang, og en tillitvekkende opplevelse, at siktede får møte sin forsvarer og en dommer personlig. Et hensyn som kan gjøre seg gjeldende i den forbindelse, er at fjernmøter i disse situasjonene kan skape en distanse til rettsprosessen, som vil kunne virke negativt på tilliten til prosessen.

Departementet viser også til Norges institusjon for menneskerettigheter sin rapport «Ivaretagelsen av menneskerettighetene ved håndteringen av utbruddet av covid-19» av 13. november 2020, side 77, hvor spørsmålet omtales i forbindelse med at det fremstod som uavklart om de midlertidige reglene var ment å gi adgang til fjernmøter fremfor fysisk fremstilling ved første gangs fengsling selv om siktede ikke samtykket til dette.

6.5.3.2 *Fengslingsforlengelser*

Som det fremgår av punkt 6.x gjeldende rett ovenfor, har siktede i utgangspunktet rett til å være til stede i retten ved rettsmøter om forlengelse av fengslingsfristen, jf. straffeprosessloven § 185 fjerde ledd første punktum. Høyesterett la i Rt. 2013 side 1448 avsnitt 18 til grunn at en siktet kan samtykke til at en forlengelse av varetektsfengsling behandles som kontorforretning, men at det da, som betingelse for samtykket, må kreves at siktede har vært informert om sin rett til å kreve fremstilling, og at samtykket er utvetydig. Retten kan etter § 185 fjerde ledd tredje punktum beslutte at rettsmøtet skal holdes som fjernmøte med bildeoverføring når det er ubetenkelig. Keiserud mfl.: Straffeprosessloven kommentarutgave bind I (5. utgave, Oslo 2020) side 749 skriver følgende:

«Dersom en fortsatt fengsling rent faktisk vil lede til isolasjon, vil det normalt ikke være 'ubetenkelig' å bruke denne fremgangsmåten, jf. tredje punktum og Rt. 2011 s. 1452. Ankeutvalget understreket imidlertid at det prinsipielt sett må foretas en totalvurdering også i slike tilfeller, og at andre hensyn kan bli avgjørende. Det vil særlig kunne ha betydning om det rettslige grunnlaget er bestridt, og om vilkårene for fengsling i medhold av § 172 utvilsomt må anses som oppfylt. Ankeutvalget kom i samme avgjørelse til at forbudet i sjuende punktum mot å bruke fjernmøte når det er spørsmål om isolasjon etter § 186a ikke får analogisk anvendelse i tilfeller der isolasjon etter § 186a ikke er besluttet, men der fengslingen rent faktisk leder til isolasjon.

Åttende punktum oppstiller en begrensning for hvor lenge en siktet kan holdes i varetekt uten å få møte i ordinært rettsmøte. En siktet har rett til å kreve ordinært rettsmøte hver gang det er gått mer enn 90 dager siden forrige gang siktede hadde rett til ordinært rettsmøte.»

Etter straffeprosessloven § 185 fjerde ledd annet punktum skal siktede fremstilles til en fengslingsforlengelse selv om han ikke ønsker å møte, dersom retten finner det nødvendig.

6.5.3.3 *Hoved- og ankeforhandlinger*

Når det gjelder hoved- og ankeforhandlinger i straffesaker, kan det være naturlig å vurdere om det bør innføres en adgang til generell hjemmel som også åpner for å holde gjennomføring av visse hoved- og ankeforhandlinger i straffesaker som fjernmøter. Det vises her til Straffeprosessutvalgets forslag om at hovedforhandlinger, forenklet behandling eller ankeforhandling hvor retten skal prøve bevisene under skyldspørsmålet, skulle kunne gjennomføres ved bruk av fjernmøteteknikk når tiltalte samtykket til det og det vil være ubetenkelig.

Etter den midlertidige loven kan hovedforhandlinger og ankeforhandlinger gjennomføres som fjernmøter når det er nødvendig og ubetenkelig. Det er altså ikke stilt krav om samtykke, men partenes syn skal tillegges betydelig vekt. I praksis har domstolene brukt fjernmøteteknikk i både hoved- og ankeforhandlinger i perioden loven har vært i kraft, men tilbakemeldingene tyder på at fjernmøter er mindre egnet i meddommersaker og komplekse saker. Departementets oppfatning er at fjernmøter er mindre egnet i meddommersaker og i komplekse straffesaker. Det bør imidlertid kunne trekkes et skille mellom meddommersaker hvor meddommerne er til stede sammen med fagdommerne, og hvor meddommerne og fagdommerne sitter adskilt. Betenkelighetene ved å holde fjernmøter hvor meddommerne sitter sammen med fagdommerne, må antas å være mindre enn dersom meddommerne skulle deltatt fra en annen lokasjon enn fagdommerne. Det bør derfor ikke være prinsipielle hindringer fra å gjennomføre meddommersaker som fjernmøter, så lenge fjernmøte vil være forsvarlig og hensiktsmessig.

Et spørsmål som vil gjøre seg gjeldende ved en eventuell adgang til fjernmøtebehandling i hoved- og ankeforhandling, og som har fremkommet i tilbakemeldingene til departementet, er hvem et samtykkevilkår skal rette seg mot. Det synes å være naturlig at det i så fall skal kreves at tiltalte og påtalemyndigheten samtykker, men det kan også tenkes at samtykkekravet bør omfatte fornærmede som har fremmet sivile krav i saken. En mellomløsning kan tenkes å være at det stilles vilkår om samtykke fra tiltalte og påtalemyndigheten, men slik at også fornærmedes syn vil være av betydning for vurderingen av behandlingsmåten, og slik at også fornærmede bør høres før det tas en avgjørelse om å holde fjernmøte.

Tilbakemeldingene departementet har fått, tilsier at fjernmøter kan være aktuelt ved ankeforhandling med begrenset anke hvor det ikke eller bare i begrenset grad skal avgis forklaringer, i rettsmøter til domsavsigelse, saksforberedende møter, jf. § 274, rettsmøter etter straffeprosessloven § 387 og straffesaker med få parter og av kort varighet.

Når det gjelder forhold som vil være av betydning ved en konkret vurdering av om fjernmøte eller fjernavhør er forsvarlig, vil departementet særlig trekke fram sakens karakter, herunder kompleksitet, alvorlighetsgrad og varighet, omfanget av bevisførselen, hensynet til sakens opplysning og siktedes rettigheter, herunder om disse ivaretas på en tilfredsstillende måte i et fjernmøte.

6.5.3.4 *Saksforberedende rettsmøter*

Straffeprosessloven åpner ikke for at et saksforberedende rettsmøte kan gjennomføres som fjernmøte. Straffeprosessutvalget mente at saksforberedende rettsmøter burde kunne gjennomføres som fjernmøte, og disse møtene omfattes av utvalgets forslag til (ny) § 122 a i domstolloven. Forslaget inngår som en del av arbeidet med å følge opp utvalgets utredning, og det foreslås derfor ingen endringer på dette punktet i høringsnotatet her.

6.5.3.5 *Siktedes adgang til fortrolig kommunikasjon med forsvarer*

Dersom det skal gis regler som åpner for fjernmøter i straffesaker, bør det være et vilkår at siktede sikres adgang til fortrolig kommunikasjon med forsvareren. Departementets foreløpige vurderinger av dette er at forsvarer fortrinnsvis bør være til stede sammen med siktede, men det antas at kommunikasjonen bør kunne skje ved hjelp av fjernmøteteknikk når tilstedeværelse sammen ikke er mulig. I så

fall bør det etableres sikre linjer mellom forsvarer og siktede, slik at det kan kommuniseres fortrolig og uforstyrret, se Sakhnovskiy mot Russland, 2. november 2010 (storkammer, 21272/03). I saken stilte EMD spørsmål ved om kravet om fortrolighet var tilstrekkelig ivaretatt når tiltalte bare kunne kommunisere gjennom en videokonferanseløsning som var kontrollert av myndighetene. Tiltalte kunne under disse omstendighetene ha en berettiget uro til å diskutere saken med sin forsvarer. Saken viser, som Norges institusjon for menneskerettigheter påpekte i høringssvar 25. mars 2020, at løsningen både faktisk må gi en trygg kommunikasjonskanal mellom tiltalte og forsvarer, og at den også bør være egnet til å fremstå som trygg for siktedes/tiltaltes. I det nevnte høringssvaret ble det fremholdt at «[d]et bør legges opp til at retten gir partene tilstrekkelige opplysninger om løsningen når partene gis anledning til å uttale seg om bruken av fjernmøteteknologi i forkant av avhøret eller møtet. Dette bør gjøres på en måte slik at forsvareren gis mulighet til å forklare løsningen for sin klient, herunder hvordan klienten kan ta ordet overfor retten eller sin forsvarer, i forkant av møtet.» Departementet er enig i dette.

Andre forhold som her kan foreløpig bemerkes, er at det bør være mulig og ikke en for høy terskel for å be om pauser. I praksis kan dette også bety at det ikke nødvendigvis vil være tilstrekkelig å skru av lyden fra siktedes og forsvarernes enhet, men at også bildet bør avvikles for å hindre leppelesing og så videre. Ved gjennomføring av fjernmøte må det, så langt det er behov for det, også legges til rette for og tillates utveksling av dokumenter mellom siktede og forsvareren, sml. retsplejeloven § 748 b og Castravet mot Moldova, 13. juni 2007 (23393/05), se også Sakhnovskiy mot Russland, 2. november 2010 (storkammer, 21272/03), avsnitt 97.

6.5.4 Sivile saker

I sivile saker er det adgang til gjennomføring ved fjernmøte etter partenes samtykke. Det er departementets foreløpige oppfatning, med bakgrunn i innspill og tilbakemeldinger ut fra erfaringene med økt bruk av fjernmøter, at det i sivile saker kan være hensiktsmessig å utvide adgangen til fjernmøter ved å lempe helt eller delvis på kravet til samtykke. Utgangspunktet bør imidlertid være at partenes syn skal tillegges betydelig vekt ved valg av behandlingsform. Dette utgangspunktet bør igjen ivaretas og reflekteres i reglene og i vurderingene av behandlingsmåten i den enkelte sak.

Det synes å være flere måter å regulere adgangen til å beslutte fjernmøte på, som kan høyde for partenes syn på behandlingsmåten. Et alternativ, med utgangspunkt i dagens regler, kan være å stille krav om at en såkalt samtykkenektelse må kunne begrunnes i en beskyttelsesverdig interesse. Dersom en går bort fra kravet om samtykke, vil det i alle tilfelle måtte være slik at partene skal gis anledning til å uttale seg om behandlingsmåten. Det kan i så fall reguleres at partenes syn skal legges til grunn for rettens vurdering av fjernmøtebehandling, og også hvilken vekt dette hensynet skal ha.

Videre kan det være en mulighet å gi adgang til å beslutte fjernmøtebehandling uten krav om partenes samtykke for enkelte typer saker og i presumtivt mer kurante tilfeller. Departementet viser her til innspill og tilbakemeldinger ut fra erfaringene med økt bruk av fjernmøter i perioden etter utbruddet av covid-19, som går ut på at fjernmøtebehandling særlig har vært egnet for rettsmeklinger, ved

skiftesamlinger, i gjeldsordningssaker hvor det skal holdes muntlige forhandlinger og i konkurssaker, og for saksforberedende møter. Det kan også være et alternativ at adgangen til å beslutte fjernmøtebehandling knyttes til om det er profesjonelle parter i saken.

Etter tvisteloven § 19-3 første ledd annet punktum kan rådslagning ikke skje i fjernmøte når meddommere deltar. I den midlertidige loven er det gitt en bestemmelse som åpner for dette, jf. § 9. Reglene i tvisteloven er imidlertid ikke til hinder for at den avsluttende domskonferansen gjennomføres i fjernmøte selv om det deltar meddommere. Departementet foreslår i dette høringsnotatet å åpne for at rådslagning på kan skje i fjernmøte. Det vises til at dette også vil gjøre det mulig å signere avgjørelser elektronisk, uten oppmøte i domstolen. Dersom forhandlingene holdes i fjernmøte, vil det dessuten være lite praktisk om rådslagningen må skje ved fysisk oppmøte i domstolen. Etter gjeldende rett er det også bare den første rådslagningen som må holdes i et fysisk møte, slik at etterfølgende rådslagninger også i dag kan skje som i fjernmøte, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 435.

Som det fremgår av punkt 6.1.4 gjelder tvistelovens regler så langt de passer for jordskifterettene i den utstrekning det følger av jordskiftelova § 6-1 annet ledd. Dette medfører at eventuelle endringer i tvistelovens regler, for eksempel en opphevelse av kravet om samtykke i tvisteloven § 13-1 tredje ledd, i utgangspunktet får betydning også for jordskifterettens saksbehandling.

6.5.5 Gjennomføring av fjernmøter og fjernavhør og ymse andre spørsmål

Flere innspill departementet har fått, herunder i innspillsmøtet 19. oktober 2020, som bygger på erfaringen med øke bruk av fjernmøter i tiden etter utbruddet av covid-19, går ut på at det er behov for at gjennomføringen av fjernmøter reguleres nærmere. Blant annet fremkom det i innspillsmøtet at det kan være betenkeligheter ved og utfordringer knyttet til at fjernmøter og fjernavhør gjennomføres når parter oppholder seg på mindre egnede steder, slik som i uegnede rom i hjemmet, eller utendørs. Departementet ser at det ved en eventuell utvidelse av adgangen til fjernmøte, bør vurderes slike nærmere reguleringer og at både vurderingen og reguleringen bør skje i sammenheng med reguleringen av vilkårene for fjernmøtebehandling. I de følgende avsnittene redegjøres det for ordens skyld for rammene for fjernmøter i dag, og det knyttes enkelte kommentarer til dette.

For straffesaker følger det av forskrift om fjernmøter og fjernavhør § 1 at deltakelse i fjernmøter fortrinnsvis bør skje fra domstol, politistasjon, lensmannskontor eller fra fengsel, men at deltakelse kan skje fra annet sted når retten finner det ubetenkelig. Det samme gjelder for fjernavhør, jf. forskriften § 2. Tvistelovforskriften §§ 10–12 har en lignende regulering for sivile saker. Etter domstoloven § 133 skal rettens leder våke over at forhandlingene foregår med orden og verdighet. Dette gjelder i alle rettsmøter, og både i straffesaker og sivile saker, og i møter med fysisk tilstedeværelse og fjernmøtedeltakelse. Når det skal holdes fjernmøter eller foretas fjernavhør med videooverføring, bør retten derfor i samråd med aktørene sørge for at rettsmøtene beholder den nødvendige høytidelighet og verdighet.

I Høyesteretts veileder, «Tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av covid-19: Informasjon om gjennomføring av rettsmøter som fjernmøte og skriftlig behandling i Høyesterett», per 29. mai 2020, heter det at advokatene må delta fra

et uforstyrret lokale. Videre fremgår det at kappeplikten ikke gjelder, men at advokatene bør være kledd med skjorte, slips og mørk jakke og tilsvarende formelt antrekk for kvinner. Parter kobler seg opp på samme måte som advokatene. Høyesterett har holdt fjernmøter hvor dommerne har deltatt fra sine kontorer, eller hjemmefra.

Regler om formaning og forsikring av vitner gjelder også når det foretas fjernavhør. Det innebærer i utgangspunktet også at vitnet skal avgi forsikring stående, jf. straffeprosessloven § 131 for straffesakers del og tvisteloven § 24-8 fjerde ledd for sivile saker del.

I innspillene til departementet, og i innspillsmøtet 19. oktober 2020, var også muligheten for lyd- og bildeopptak av rettsmøter et tema. Når rettsmøter blir strømmet på internett eller overført til andre rom, oppstår det problemstillinger knyttet til denne tematikken, som for så vidt ikke er ny. Forbudet mot fotografering, filmopptak og opptak for radio eller fjernsyn i domstolloven § 131 a gjelder også når det holdes fjernmøter i straffesaker. Domstolloven § 131 a første ledd første punktum forbyr. «fotografering, filmopptak og opptak for radio eller fjernsyn» under «forhandlingene i straffesaker», og dette gjelder også når det holdes fjernmøte i straffesaker. Formålet med forbudet er å ivareta personvernet og hindre at forhandlingene forstyrres. Retten kan gjøre unntak fra forbudet under hovedforhandlingen «når det ikke kan antas å ha uheldig virkning for behandlingen av saken og heller ikke andre hensyn taler avgjørende imot», og partene skal gis anledning til å uttale seg, jf. § 131 a annet ledd. Bestemmelsen forbyr ikke private lydopptak eller privat overføring av lyd, så langt overføringen ikke er «for radio», jf. Rt. 2012 s. 380 avsnitt 15 og LB-2014-124790-2. Selv om det ikke er forbudt å foreta private lydopptak, må den som ønsker å foreta opptak be om rettens tillatelse, og retten kan med hjemmel i domstolloven § 133 forby private opptak dersom opptakene forstyrrer forhandlingene. Den som ikke etterkommer et slikt forbud, kan straffes etter reglene i domstolloven § 198. I sivile saker gjelder det ikke et forbud mot lydopptak eller lyd- og bildeopptak. Det antas likevel at retten også i disse sakene kan forby opptak med hjemmel i domstolloven § 133.

Selv om de fleste rettsmøter i utgangspunktet er offentlige, er det etter departementets oppfatning ingen selvfølge at aktørene bør få kunne foreta opptak eller ta bilder av det som foregår i rettssalen. Det vil kunne være en mer eller mindre uoverskuelig fare for bruk og misbruk av lyd- og bildeopptak.

Ved fjernmøter og fjernavhør vil det også kunne oppstå spørsmål om når det skal anses å foreligge gyldig fravær. Etter departementets syn bør spørsmålet som et generelt utgangspunkt vurderes på samme måte som når det er spørsmål om fravær ved fysiske rettsmøter.

Ved eventuelle endringer i reglene om fjernmøteadgang i straffesaker, antas det ikke å være behov for endringer i reglene om føring av rettsbøker når møter holdes som fjernmøter. Etter straffeprosessloven § 19 gjelder det ikke noe absolutt krav om å begrunne beslutninger, men departementet vil bemerke at det vil være en fordel om retten, som Høyesterett påpekte i et obiter dictum i HR-2019-1923-A avsnitt 33, begrunner hvorfor vilkårene for å holde fjernavhør var oppfylt, herunder hvorfor en forklaring er «særlig viktig», jf. straffeprosessloven § 109 a.

Departementet bemerker ellers at deltakelse i fjernmøter og gjennomføring av fjernmøter på tvers av landegrensene reiser noen særlige problemstillinger. Det vises til redegjørelsen for gjeldende rett over, og til NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov punkt 15.3.5 og lovutkastet §§ 25-10 og 25-13 samt Morten Ruud: Straffesaker i utlandet – bistand og samarbeid (Oslo 2017).

6.5.6 Forslag til lovendringer

Departementet vil her foreslå enkelte konkrete lovendringer som gjelder adgangen til å holde fjernmøte utenom selve hoved- og ankeforhandlingen.

Dette gjelder for det første at rådslagning kan skje i fjernmøte. En slik endring kan gjennomføres ved å fjerne «ikke» i tvisteloven § 19-3 første ledd annet punktum, slik at første ledd blir lydende som følger:

«(1) I saker som behandles muntlig av domstoler med flere dommere, bør det holdes rådslagning med alle dommere til stede så snart som mulig etter den muntlige forhandling. Når meddommere deltar, skal det alltid holdes rådslagning, *som kan skje i fjernmøte.*»

I straffeprosessloven § 43 kan første ledd lyde:

«Dommen avsies i rettsmøte. Tar flere dommere del i pådømmelsen, skal de alle være til stede. Etter at det har vært holdt rådslagning og stemmegivning etter § 31, kan retten enstemmig beslutte at bare rettens leder behøver å være til stede når dommen blir avsagt. I så fall underskrives dommen av de øvrige dommerne før rettens leder avsier dommen ved underskriving eller avlesing. Enhver dommer kan kreve at dommen blir avsagt i et *rettsmøte, som også kan være et fjernmøte, der alle dommerne er til stede, selv om det er truffet beslutning etter tredje punktum.* Når en avgjørelse forelegges for en meddommer til underskrift etter fjerde punktum, skal vedkommende gjøres oppmerksom på sin rett etter femte punktum.»

Departementet foreslår også at det innføres en hjemmel for å holde rettsmøter om votering i Høyesterett som fjernmøte. Dette vil gjelde når det ikke er aktuelt å innkalle parter og partsrepresentanter, noe som etter det departementet erfarer sjelden vil være tilfellet. En slik regel, som kan inntas i tvisteloven § 19-4 fjerde ledd, kan lyde som følger:

«(4) Når en sak er behandlet muntlig i Høyesterett, avsies avgjørelsen ved muntlig *avstemning, som kan skje i fjernmøte [uten partenes samtykke]. Avgjørelsen er avsagt når rettens leder som siste dommer har stemt.*»

Tilsvarende foreslås det en hjemmel for å gjennomføre voteringen i straffesaker i Høyesterett i fjernmøte. En mulighet kan være å innta en slik hjemmel i straffeprosessloven § 32 tredje ledd, og kan lyde som følger:

«I Høyesterett foregår stemmegivningen offentlig i den orden rettens leder *bestemmer. Stemmegivningen kan skje i fjernmøte [når hensynet til offentlighet ivaretas].* Lederen stemmer alltid sist. Hver av dommerne grunngir den avgjørelsen han stemmer for.»

Tekst som står i klammeparentes kan vurderes som et tillegg.

Departementets inntrykk er at det synes å være god oppslutning om behovet for og ønsket om å innføre permanente regler som generelt utvider adgangen til fjernmøter og fjernavhør. I lys av innspillene og de hensyn det er redegjort for i høringsnotatet, ser departementet at det er flere materielle og lovtekniske løsninger som kan være aktuelle for overveielse.

Det ikke gjort noen systematisk utredning av reglene om fjernmøter og fjernavhør, eller noen helhetlig evaluering av virkningene av den økte bruken av fjernmøteteknikken. Departementet ser det derfor som en mulighet å foreslå at varigheten til de midlertidige reglene om fjernmøter og fjernavhør forlenges utover 1. juni 2020 dersom situasjon med covid-19 tilsier det. Det bes om høringsinstansenes syn på en slik løsning.

Utover dette vises det til departementets vurderinger i dette punktet, hvor det mer generelt skisseres løsninger for en utvidet adgang til fjernmøter og fjernavhør.

Departementet antar at et alternativ for permanent regulering av en utvidet adgang til fjernmøter og fjernavhør, kan være en generell bestemmelse etter mønster fra den midlertidige loven § 3. I en slik bestemmelsen må det i så fall blant annet inntas eventuelle unntak for visse saker etter straffeprosessloven, jf. punkt 6.5.3. Det kan også være et alternativ å innta en generell bestemmelse om fjernmøter og fjernavhør i straffeprosessloven, slik som i tvisteloven § 13-1. Videre vil det da kunne være aktuelt å gjøre endringer i tvistelovens bestemmelse slik som skissert i punkt 6.5.4 ovenfor.

Det er foreløpig ikke gjort en system- eller lovteknisk vurdering av hvor i prosesslovgivningen slike eventuelle reguleringer bør plasseres. Det er heller ikke vurdert om eventuelle endringer bør gjelde også for eksempel i saker om internering etter utlendingsloven § 106 b. Dersom det er aktuelt å innpasse reguleringene om fjernmøter og fjernavhør i straffeprosessloven og tvisteloven, antar departementet at det er hensiktsmessig at det i domstolloven inntas en regulering av at offentligheten skal sikres tilgang til rettsmøtet.

Ved eventuelle forslag om lovendringer, kan det i så fall skje etter mønster av følgende utkast til bestemmelser i henholdsvis domstolloven eller straffeprosessloven:

«Fjernmøter og fjernavhør

Retten kan beslutte at rettsmøter helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er hensiktsmessig og forsvarlig. I straffesaker bør det særlig legges vekt på sakens karakter, hensynet til sakens opplysning og siktedes rettigheter, og siktede skal sikres adgang til fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer under møtet. Rettsmøter om første gangs fengsling, jf. straffeprosessloven § 183 flg., kan ikke holdes som fjernmøter. Retten kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

Før retten treffer beslutning om fjernmøter og fjernavhør, skal partene gis anledning til å uttale seg.

Rettens leder skal iverksette tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt det er mulig og forsvarlig. Når et offentlig rettsmøte helt eller delvis holdes som fjernmøte etter bestemmelsen her, skal rettens leder iverksette nødvendige tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt det er mulig og forsvarlig.

Beslutning om fjernmøte, fjernavhør eller fjerntolking etter første ledd kan ikke ankes.»

Regulering i straffeprosessloven:

«Fjernmøter og fjernavhør

Retten kan beslutte at rettsmøter helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er hensiktsmessig og forsvarlig. *Når det holdes rådslagning med meddommere, kan dette skje ved fjernmøte. Et rettsmøte*

for å avsi dom etter krav fra en dommer etter straffeprosessloven § 43 første ledd femte punktum kan holdes som fjernmøte. Det bør særlig legges vekt på sakens karakter, hensynet til sakens opplysning og siktedes rettigheter, og siktede skal sikres adgang til fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer under møtet. Retten kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

Når det er nødvendig å begrense antall tilhørere i et offentlig rettsmøte i en straffesak, eller når et offentlig rettsmøte helt eller delvis holdes som fjernmøte, skal domstolen iverksette tiltak for å sikre offentlighet om forhandlingene så langt der er mulig og forsvarlig. Før rettens leder treffer beslutning om fjernmøter og fjernavhør, skal partene og fornærmede som har fremmet sivile krav gis anledning til å uttale seg. I saker der pressen ønsker å være til stede i rettsmøtet, skal pressen gis anledning til å uttale seg før begrensninger og tiltak treffes.

Beslutning om fjernmøte, fjernavhør eller fjerntolking etter første ledd kan ikke ankes.»

Alternativ regulering i straffeprosessloven:

«Rettsmøter kan helt eller delvis holdes som fjernmøter når

- a) det er særskilt bestemt, eller
- b) partene samtykker i at rettsmøtet holdes som fjernmøte.»

Det kan også være aktuelt å lempe på vilkårene for å gjennomføre fjernavhør, slik de følger av tvisteloven § 21-10 og straffeprosessloven § 109 a i dag. Det bes om høringsinstansenes syn på en slik eventuell lemping. For straffesakenes del kan en slik lemping for eksempel gå ut på å fri seg helt eller delvis fra tilknytningen til den geografiske begrensningen av møteplikten, jf. straffeprosessloven § 109, eller ved å endre vilkåret om at «andre særlige forhold» gjør fjernavhør ønskelig.

7 Utvidet adgang til skriftlig behandling i de alminnelige domstolene

7.1 Innledning

Muntlighetsprinsippet står sterkt i straffeprosessen, jf. punkt 6.5.2. Et utgangspunkt må være at det ikke bør gjøres unntak fra dette prinsippet uten at det er begrunnet i at det vil være tids- og ressursbesparende, og samtidig forsvarlig. De midlertidige reglene som gjelder utvidet adgang til skriftlig behandling i de alminnelige domstolene, har vært i kraft siden 27. mars 2020. Departementet anser ikke at det foreligger et tilstrekkelig grunnlag for å ta stilling til om det bør foreslås lovendringer som gir adgang til større innslag av skriftlighet i straffeprosessen på permanent basis. Det bes derfor om høringsinstansenes syn på et eventuelt behov for endringer som gir en slik utvidet adgang, og herunder synspunkter på om skriftlig behandling er ressurs- og tidsbesparende for involverte aktører, og om eventuelle innvendinger mot skriftlig behandling i lys av erfaringene i koronasituasjonen.

7.2 Fengslingsforlengelser mv.

7.2.1 Gjeldende rett

Påtalemyndigheten har ikke plikt til å fremstille den siktede for tingretten ved førstegangsfengslinger dersom siktede motsetter seg dette og siktedes fremmøte

ikke vil være nødvendig for å avgjøre fengslingsspørsmålet, jf. straffeprosessloven § 85 annet ledd og Rt. 2013 side 766. Siktete må i så fall samtykke til at spørsmålet om fengsling avgjøres uten hans tilstedeværelse, jf. Rt. 2011 side 589.

Når det gjelder fengslingsforlengelser, har siktede på tilsvarende måte en rett til å være til stede i rettsmøtet, men kan også bli fremstilt mot sin vilje dersom retten finner det nødvendig, jf. straffeprosessloven § 185 fjerde ledd første og annet punktum.

I sak om opprettholdelse av besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a siste ledd, har både den et forbud skal beskytte og den forbudet er rettet mot, rett til å være til stede og til å uttale seg. Partene kan imidlertid gi avkall på denne retten. Det samme gjelder for siktede i saker om opprettholdelse av førerkortbeslag, jf. vegtrafikkloven § 33 nr. 3.

I midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. § 4 er det gitt midlertidige regler om skriftlig behandling av fengslingsforlengelser mv. Midlertidig lov § 4 lyder:

«Skriftlig behandling av fengslingsforlengelser mv.

Når det er forsvarlig, kan retten behandle en sak skriftlig dersom fjernmøte eller fjernavhør ikke lar seg gjennomføre eller er uforholdsmessig byrdefullt og saken gjelder

- a) spørsmål om fortsatt varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184, jf. § 185, eller forlenget internering etter utlendingsloven § 106 b,
- b) opprettholdelse eller illeggelse av besøksforbud, unntatt sak om besøksforbud i eget hjem, jf. straffeprosessloven § 222 a, eller
- c) opprettholdelse av midlertidig tilbakekall av førerett og beslag av førerkort, jf. vegtrafikkloven § 33 nr. 3.

Saker etter første ledd bokstav a og c kan også behandles skriftlig når siktede eller utlendingen har samtykket i dette og skriftlig behandling er forsvarlig. Tilsvarende gjelder ved samtykke fra partene i sak om besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a.

Dersom siktede eller utlendingen anfører vesentlig nye forhold, kan saker etter første ledd bokstav a kun behandles skriftlig når det er gitt samtykke. Det samme gjelder når påtalemyndigheten begjærer fullstendig isolasjon i medhold av straffeprosessloven § 186 a, eller når det har gått minst 90 dager siden forrige gang et spørsmål om fengsling eller internering ble avgjort på grunnlag av et ordinært rettsmøte eller fjernmøte.

Før retten treffer beslutning om skriftlig behandling, skal partene gis anledning til å uttale seg.

Beslutning om skriftlig behandling etter denne paragrafen kan ikke ankes.»

Etter midlertidig lov § 4 kan visse enedommersaker behandles skriftlig uten krav om samtykke fra partene. Dette gjelder saker om forlengelse av varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184, jf. § 185, fortsatt internering etter utlendingsloven § 106 b, opprettholdelse eller illeggelse av besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a, unntatt besøksforbud i eget hjem, samt opprettholdelse av midlertidig tilbakekall av førerett og beslag av førerkort i medhold av vegtrafikkloven § 33 nr. 3. Grunnvilkåret er at behandlingen er forsvarlig. I Prop. 94 L (2019–2020) side 15 ble det uttalt om dette:

«Et grunnleggende vilkår for skriftlig behandling bør være at det er forenlig med hensynet til forsvarlig behandling. Dette innebærer blant annet at det må foreligge et forsvarlig og tilstrekkelig avgjørelsesgrunnlag, og at retten til og behovet for kontradiksjon ivaretas på en tilfredsstillende måte. Departementet mener også at det som hovedregel ikke bør være aktuelt med skriftlig behandling når det er mest hensiktsmessig å avhjelpe smittefaren ved bruk av fjernmøteteknologi, [...] med unntak for tilfeller der partene samtykker til en slik behandlingsmåte. Samtidig er det en kjensgjerning at betydningen av muntlig behandling varierer med sakens karakter og øvrige forhold. Det bør derfor gis fleksible regler som åpner for skriftlig behandling når bruk av fjernmøte eller fjernavhør medfører ulemper eller vansker som ikke står i et rimelig forhold til den betydning muntlig behandling har i saken.»

7.2.2 Tilbakemeldinger og vurdering

Domstoladministrasjonen uttalte i brev 20. august 2020 at bestemmelsen synes å ha vært brukt i nokså begrenset grad, men at i den grad den har vært benyttet, har erfaringene vært gode. Domstoladministrasjonen mente at det er grunn til å vurdere å innføre bestemmelsen på permanent basis.

Bestemmelsen ble ikke kommentert i høringen i september 2020 om forlengelse av den midlertidige loven eller diskutert i innspillmøtet 19. oktober 2020, men *Den norske Dommerforening* har i brev 3. november 2020 gitt uttrykk for at den er enig med Domstoladministrasjonen i at bestemmelsen bør vurderes videreført på grunnlag av erfaringer under pandemien.

Departementet ber høringsinstansene om synspunkter på om det er behov for permanente regler om skriftlig behandling av fengslingsforlengelser mv. på bakgrunn av midlertidig lov § 4. I så fall bes det også om synspunkter på den gjeldende bestemmelsen.

7.3 Begrenset anke til lagmannsretten over dom i straffesak

7.3.1 Gjeldende rett

For en beskrivelse av gjeldende rett utover den midlertidige loven om tilpasninger i prosessregelverket, vises det til Prop. 94 L (2019–2020) punkt 4.1 Etter straffeprosessloven står muntlighetsprinsippet og bevisumiddelbarhetsprinsippet særlig sterkt under hovedforhandlingen. Etter loven skal hovedforhandlingen være muntlig, og vitnemål og aktørenes innlegg presenteres direkte for retten, jf. straffeprosessloven § 278 første ledd og § 296 første ledd. Videre skal «[s]kriftlig bevis leses opp av den som fører beviset, når ikke retten bestemmer noe annet», jf. straffeprosessloven § 302. Domstolen kan dessuten bare bygge på de bevisene som er ført under hovedforhandlingen, jf. § 305. Etter § 85 første ledd bokstav a plikter siktede å møte til hovedforhandlingen.

Straffeprosessloven § 327 fastsetter at ankeforhandling gjennomføres etter de regler som gjelder for første instans, så langt de passer og ikke annet er bestemt. Etter § 333 kan likevel anker til lagmannsretten som gjelder lovanvendelsen under skyldspørsmålet, saksbehandlingen eller reaksjonsfastsettelsen – såkalte begrensede anker – behandles skriftlig hvis partene samtykker. Skriftlig behandling av straffutmålingsanker er imidlertid bare aktuelt hvis strafferammen er på seks år eller mindre.

Midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. § 5 gir regler om skriftlig behandling av begrenset anke til lagmannsretten over dom i straffesak. Midlertidig lov § 5 lyder:

«Skriftlig behandling av begrenset anke til lagmannsretten over dom i straffesak

Når det er forsvarlig, kan retten beslutte at anke til lagmannsretten over dom i straffesak som ikke gjelder bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet, skal treffes på grunnlag av skriftlig behandling eller av en kombinasjon av skriftlig behandling og rettsmøte.

Retten kan ikke uten partenes samtykke treffe beslutning etter første ledd når

a) smittefaren i tilstrekkelig grad kan avhjelpes ved bruk av fjernmøte eller fjernavhør, med mindre slik bruk medfører ulemper som ikke står i et rimelig forhold til den betydning muntlig behandling har i saken, eller

b) anken gjelder avgjørelse om straff eller rettsfølge som nevnt i straffeprosessloven § 2 første ledd nr. 1 for lovbrudd som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år.

Før retten treffer beslutning etter første ledd, skal partene gis anledning til å uttale seg. Straffeprosessloven § 333 annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende for saker som behandles etter denne paragrafen. Straffeprosessloven § 332 gjelder ikke ved behandlingen.

Beslutning om skriftlig behandling eller kombinert skriftlig og muntlig behandling etter denne paragrafen kan ikke ankes.»

Etter midlertidig lov § 5 kan lagmannsretten beslutte skriftlig behandling eller kombinert skriftlig og muntlig behandling av anke over dom i straffesak som ikke gjelder bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet. Adgangen til å gjøre unntak fra hovedregelen om muntlige forhandlinger i straffeprosessloven § 327 er utvidet sammenlignet med straffeprosessloven § 333. Grunnvilkåret er at behandlingen er forenlig med hensynet til forsvarlig behandling. I annet ledd er det angitt to situasjoner hvor partenes samtykke er nødvendig for at retten kan beslutte at saken helt eller delvis skal behandles skriftlig. Dette gjelder hvis smitterisikoen i tilstrekkelig grad kan avhjelpes ved bruk av fjernmøteteknikk, eller anken gjelder avgjørelse om straff eller rettsfølge som nevnt i straffeprosessloven § 2 første ledd nr. 1 for lovbrudd som etter loven kan medføre fengsel i mer enn seks år.

7.3.2 Tilbakemeldinger og vurdering

Domstoladministrasjonen pekte i brev 20. august 2020 på at tilbakemeldingene fra lagmannsrettene har vært udelt positive, og at det med utgangspunkt i de positive erfaringene er ønskelig at det foretas en vurdering av om regelen bør innføres permanent.

Bestemmelsen ble ikke kommentert i høringen om forlengelse av midlertidig lov eller i innspillsmøtet, men *Den norske Dommerforening* har i brev 3. november 2020 gitt uttrykk for å være enig med *Domstoladministrasjonen* i at bestemmelsen bør vurderes videreført på grunnlag av erfaringer under pandemien.

Departementet ber høringsinstansene om synspunkter på om det er behov for permanente regler om skriftlig behandling av begrenset anke til lagmannsretten over dom i straffesak på bakgrunn av midlertidig lov § 5.

7.4 Anke til Høyesterett over dom i straffesak

7.4.1 Gjeldende rett

Utover adgangen etter midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. § 6, er det ikke adgang til skriftlig behandling av anke til Høyesterett over dom i straffesak. Midlertidig lov § 6 lyder:

«Skriftlig behandling av anke til Høyesterett over dom i straffesak

Høyesteretts ankeutvalg kan bestemme at anke over dom i straffesak skal behandles skriftlig når domfelte samtykker til det, sakens spørsmål egner seg for det og skriftlig behandling er forsvarlig.

Partene skal etter beslutningen inngi skriftlige innlegg, som sammen med det som fremkommer ved et eventuelt rettsmøte etter tredje ledd, utgjør avgjørelsesgrunnlaget i saken. De skal hver inngi minst ett innlegg, men kan inngi to.

Retten kan bestemme at det etter de skriftlige innleggene skal holdes et rettsmøte til muntlig behandling av ett eller flere enkeltspørsmål i saken. Når det holdes rettsmøte etter de skriftlige innleggene, gjelder de alminnelige reglene for muntlig ankebehandling så langt de passer.»

Etter midlertidig lov § 6 kan Høyesteretts ankeutvalg bestemme at en anke over dom i straffesak skal behandles skriftlig når domfelte samtykker til det, sakens spørsmål egner seg for det og skriftlig behandling er forsvarlig.

7.4.2 Tilbakemeldinger og vurdering

Domstoladministrasjonen ga i brev 20. august 2020 uttrykk for å ha inntrykk av at bestemmelsen blir benyttet i praksis, og at den fungerer etter sin hensikt, og uttalte at det var ønskelig å vurdere om den bør innføres permanent.

Høyesterett har i brev 10. november 2020 til *Domstoladministrasjonen* gitt uttrykk for at det vil være hensiktsmessig å ha en permanent hjemmel for skriftlig behandling av straffesaker, som en sikkerhetsventil hvor det er nødvendig og ubetenkelig, og som kan benyttes når særlige omstendigheter gjør at ankeforhandling verken kan gjennomføres som fysisk rettsmøte eller fjernmøte. I likhet med etter den midlertidige loven, bør det være adgang til å kombinere skriftlig behandling med muntlig behandling, enten som fysisk rettsmøte, eller som fjernmøte. Det bør ikke gjelde et krav om samtykke, men partene bør gis anledning til å uttale seg før beslutning om skriftlig behandling tas.

Bestemmelsen ble ikke kommentert i høringen om forlengelse av midlertidig lov eller diskutert i innspillsmøtet, men *Den norske Dommerforening* har i brev 3. november 2020 gitt uttrykk for å være enig med *Domstoladministrasjonen* i at bestemmelsen bør vurderes videreført på grunnlag av erfaringer under pandemien.

Departementet ber høringsinstansene om synspunkter på om det er behov for permanente regler om skriftlig behandling av anke til Høyesterett over dom i straffesak på bakgrunn av midlertidig lov § 6.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslagene i høringsnotatet antas samlet sett å være ressursbesparende, i og med at de tilrettelegger for mer teknologivennlig lovgivning, for bedre å kunne utnytte potensialet i digitale løsninger. Formålet med endringene er å møte økte

behov for fleksible og tidsriktige arbeidsmåter, og å utvikle sektoren i takt med den generelle teknologi- og samfunnsutvikling.

Innføring av nye arbeidsmåter antas å ville medføre økt ressursbruk for enkelte, særlig i en tidlig fase. Teknisk utstyr vil kunne måtte anskaffes for å ta de nye arbeidsmåtene i bruk, det vil jevnlig kunne være behov for utskiftning, fornyelse og vedlikehold av utstyret, og for oppfølging og veiledning av interne og eksterne brukere. Arbeidet med å innføre arbeidsrutiner antas å være store i en tidlig fase, men det antas at gevinstene klart vil overstige ulempene over noe tid.

En besparelser i ett ledd, kan samtidig være en ekstra belastning i et annet ledd. Dette gjør seg f.eks. gjeldende for tekniske løsninger som krever ekstra oppfølging hos en saksbehandler, men som kan være ressursbesparende for en dommer. Løsningene det tilrettelegges for bør i alminnelighet bare tas i bruk når det er forsvarlig, og samtidig hensiktsmessig. Dersom bruken av en løsning vil medføre ulemper som ikke står i et rimelig forhold til fordelene, bør løsningen i utgangspunktet ikke benyttes.

Domstolene ble i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2020 styrket med midler til teknisk utstyr, slik at flere rettsmøter under covid-19-pandemien skulle kunne holdes som fjernmøter. Mer og bedre teknisk utstyr gjør det mulig for flere domstoler å hente ut gevinster ved bruk av fjernmøteteknikk, og forsterker slik effekten av lovforslagene. I revidert nasjonalbudsjett fikk domstolene også midler til midlertidige dommerstillinger og leie av lokaler, for å redusere restansene og øke saksavviklingen.

Lovforslaget som utvider adgangen til å holde *fjernmøter og fjernavhør* antas å ville ha positive økonomiske konsekvenser for domstolene, partene og aktørene. Antagelsen har støtte blant annet i tilbakemeldinger fra domstolene. Noen domstoler har imidlertid understreket at det kan kreve betydelige ressurser å innføre nye løsninger, fordi meddommere, vitner og andre aktører kan ha behov for veiledning i forkant av og under rettsmøter, og fordi det er behov for dialog med aktørene.

Én domstol synes å erfare at fjernmøter normalt gjennomføres raskere enn ordinære møter, og en annen domstol synes å ha observert at deltakere i digitale rettsmøter gjerne fatter seg mer i korthet, enn deltakere i ordinære møter. Ved fjernmøter og fjernavhør kan det imidlertid medgå noe tid til å oppnå kontakt med vitner og andre, som ikke medgår i ordinære møter. Andre domstoler synes på den annen side å erfare at fjernmøter normalt tar lengre tid enn ordinære møter.

I den grad fjernmøteteknikk brukes når det er hensiktsmessig, kan det gi store besparelser, ikke minst ved at det frigjør tid, som i så fall vil kunne benyttes til verdiskaping. En utvidet adgang til å bruke fjernmøteteknikk, vil i alle tilfeller kunne bidra til en større fleksibilitet for domstoler, aktører og parter.

Lovforslaget som tilrettelegger for *signaturløsninger og andre løsninger for avsigelse av avgjørelser* muliggjør, på samme måte som etter de midlertidige reglene som gjelder i dag, undertegning av rettslige avgjørelser mv. uten fysisk oppmøte i domstolen. Dette kan gi domstolene større fleksibilitet, og kan være besparende også for meddommere, som i så fall kan slippe å reise ens ærend til domstolen for å undertegne dokumenter. Tilbakemeldinger fra flere domstoler tilsier at det er grunn til å tro at signaturløsningene er gunstige for domstolenes tids- og ressursbruk.

Lovforslagene om *elektronisk forkynnelse* og *telefonforkynnelse* vurderes å ha positive konsekvenser for det offentlige, og for andre berørte. Forkynningsmåtene kan bidra til at forkynnelser som ikke kan utføres med andre metoder, likevel kan utføres, og kan slik motvirke unødige utsettelse av rettssaker. Normalt antas elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse å kunne utføres mer effektivt og rimeligere enn andre eksisterende forkynningsmåter. Etter en tilbakemelding fra Politidirektoratet, foreslås det en endring i lovforslaget om elektronisk forkynnelse sammenlignet med bestemmelsen i den midlertidige loven. Politidirektoratet har anslått at endringen muliggjør elektronisk forkynnelse av ca. 62 000 stevninger og ca. 80 000 innkallinger og underretninger, og har beregnet at dette kan gi en årlig bruttobesparelse på ca. 7 mill. kroner.

Lovforslagene om *skriftlig behandling i de alminnelige domstolene* vil, i den hjemlene tas i bruk, medføre besparelser i form av reduserte reiseutgifter og spart reisetid.

Departementet viser for øvrig til Prop. 94 L (2019–2020) punkt 8, Prop. 122 L (2019–2020) punkt 10 og Prop. 7 L (2020–2021) punkt 5 for en beskrivelse av konsekvensene av de enkelte lovforslagenes forbilder.