



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 8

(2002–2003)

Om lov om endringer i rettergangs-
lovgivningen mv. (elektronisk
kommunikasjon med domstolene mv.)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	4.9	Løsningsbeskrivelse Regin@-prosjektet	14
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6	4.10	St.meld. nr. 13 (2001–2002) Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom	15
2.1	Bakgrunnen for høringsbrevet	6			
2.2	Høringen	6			
3	Gjeldende rett	8	5	Elektronisk kommunikasjon med domstolene	16
3.1	Regler for kommunikasjon med domstolene	8	5.1	Tilrettelegging for elektronisk kommunikasjon	16
3.1.1	Domstolenes saker	8	5.1.1	Høringsbrevets forslag	16
3.1.2	Kommunikasjon med domstolene	8	5.1.2	Høringsinstansenes merknader	16
3.1.3	Offentlighet i rettspleien – bruk av IKT	9	5.1.3	Departementets vurdering	17
3.2	Annen lovgivning om elektronisk kommunikasjon	10	5.2	Den overordnede regelen for elektronisk kommunikasjon med domstolene	17
3.2.1	Lov om elektronisk signatur 15. juni 2001 nr. 81	10	5.2.1	Høringsbrevets forslag	17
3.2.2	Lov om endringer i diverse lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon 21. desember 2001 nr. 117	10	5.2.2	Høringsinstansenes merknader	18
			5.2.3	Departementets vurdering	19
4	Utredninger mv. om domstolenes bruk av elektronisk kommunikasjon	11	5.3	Fristavbrytelse	20
4.1	NOU 2001: 32 Rett på sak – Tvistemålsutvalgets forslag til lov om tvisteløsning	11	5.3.1	Høringsbrevets forslag	20
4.2	IKT-strategi for domstolene 2002–2005	11	5.3.2	Høringsinstansenes merknader	20
4.3	E-post og internett i domstolene – Slutt-rapport	12	5.3.3	Departementets vurdering	21
4.4	Hovedrapport fra Forprosjekt for Domstolsystem for lagmannsrettene og herreds- og byrettene	12	5.4	Elektronisk utveksling av prosesskrifter mellom parter som er representert med advokat	22
4.5	IT-strategi for justissektoren 1999–2003	13	5.5	Elektronisk kommunikasjon med namsmyndighetene	23
4.6	IT-handlingsplan for justissektoren 2000–2004	13	5.6	Elektronisk kommunikasjon ved tinglysing	23
4.7	Elektronisk samhandling i straffesakskjeden – Integrasjonsstrategi for systemer i straffesakskjeden	13	5.7	Forkynnelse	24
4.8	Elektronisk samhandling i straffesakskjeden – Prosjektdirektiv for realisering. Integrasjonsprosjektet	14	6	Økonomiske og administrative konsekvenser	25
			7	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget	26
				Forslag til lov om endringer i rettergangsgivningen mv. (elektronisk kommunikasjon med domstolene mv.)	28



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 8

(2002–2003)

Om lov om endringer i rettergangs- lovgivningen mv. (elektronisk kommunikasjon med domstolene mv.)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 18. oktober 2002,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Justisdepartementet fremmer i proposisjonen forslag til lovendringer som legger til rette for elektronisk kommunikasjon med domstolene, namsmyndighetene og tinglysingsmyndigheten. Proposisjonen må ses i sammenheng med eRegelprosjektet og lov 21. desember 2001 nr. 117 om endringer i diverse lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon.

Prosesslovgivningen er til dels gammel og er ikke direkte tilpasset moderne kommunikasjonsformer med og i domstolene. Lovforslaget vil fjerne de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon. Det foreslås en overordnet regel med hjemmel for Kongen til å gi nærmere bestemmelser. Regelens formål er å sikre teknologinøytralitet ved skriftlig kommunikasjon med domstolene og den vil gå foran de enkelte lover som gjelder domstolenes saksbehandling. Bestemmelsen vil gi en mu-

lighet, men i utgangspunktet ingen rett eller plikt, til elektronisk kommunikasjon med og i domstolene.

Ved elektronisk kommunikasjon med domstolene bør de samme hensyn til sikkerhet mv. ivaretas som ved dagens former for kommunikasjon. Dette må legges til grunn ved utarbeidelsen av de nærmere bestemmelser for elektronisk kommunikasjon. Samlet foreligger et omfattende arbeid som belyser de sentrale hensyn som må ivaretas og som vil danne grunnlag for å utforme ordninger for elektronisk kommunikasjon med og i domstolene.

På samme måte som det må legges til rette for elektronisk kommunikasjon med domstolene, gjelder dette også for namsmyndighetene og for tinglysingsmyndigheten. For tinglysingsmyndigheten gis det i tillegg hjemmel til å igangsette prøveprosjekter for tinglysing av elektroniske dokumenter.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Bakgrunnen for høringsbrevet

Regjeringen har som mål at elektronisk kommunikasjon, så langt det er mulig, likestilles med papirbasert kommunikasjon. eRegelprosjektet ble igangsatt for å fjerne unødige rettslige hindringer for elektronisk kommunikasjon. Forslag til lovendringer ble lagt frem ved Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) og Ot.prp. nr. 9 (2001–2002). Lovendringene trådte i kraft 1. januar 2002.

Prosesslovgivningen ble i sin helhet unntatt fra eRegelprosjektet. Kommunikasjon med domstolene krever helhetlige praktiske og rettslige løsninger som må vurderes særskilt. Domstolene har varierte arbeidsoppgaver av både dømmende og forvaltningsmessig art. I mange tilfeller vil de generelle synspunkter på elektronisk kommunikasjon, som kommer til uttrykk gjennom eRegelprosjektet, kunne legges til grunn for domstolene. I visse tilfeller, spesielt i tilknytning til domstolenes dømmende virksomhet, vil derimot særlige hensyn kunne gjøre seg gjeldende.

På den bakgrunn laget Justisdepartementet et høringsnotat inneholdende en gjennomgang av bestemte former for dokumentutveksling som foregår i forbindelse med saker som behandles etter rettingangslovene. Høringsnotatet inneholdt også forslag til generelle lovendringer.

2.2 Høringen

Høringsnotatet ble sendt på høring 25. september 2001 med høringsfrist 31. desember 2001. Adressater for høringen var:

Departementene

Høyesterett

Lagmannsrettene

By- og herredsrettene

Rettsvesenets IT- og fagtjeneste

Universitetet i Oslo

Universitetet i Bergen

Universitetet i Tromsø

Institutt for rettsinformatikk

Den Norske Advokatforening

Norges Juristforbund

2fo

NTL Norsk Tjenestemannslag

Forsvarerforeningen

Norske Inkassobyråers Forening

IKT-Norge

Riksadvokaten

Statskonsult

Den norske Dommerforening

Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbund

Regjeringsadvokaten

Svar ble mottatt fra:

Høyesterett

Borgarting lagmannsrett

Oslo tingrett

Solør tingrett

Arbeidsretten

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Barne- og familiedepartementet

Finansdepartementet

Fiskeridepartementet

Forsvarsdepartementet

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet

Miljøverndepartementet

Nærings- og handelsdepartementet

Samferdselsdepartementet

Sosial- og helsedepartementet

Utenriksdepartementet

Den Norske Advokatforening

Rettsvesenets IT- og fagtjeneste

Riksadvokaten

Politidirektoratet

IKT-Norge

Forsvarets overkommando

Datatilsynet

Forbrukerrådet

Riksarkivaren

Statskonsult

Borgarting lagmannsrett, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Fiskeridepartementet, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Miljøverndepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet og IKT-Norge uttaler at de ikke har noen merknader til høringen.

Høyesterett gir tilslutning til at det gis lovregler

som skal legge til rette for bruk av elektronisk kommunikasjon med domstolene, men finner ikke grunn til å gå nærmere inn på de enkelte lovendingsforslagene. Riksarkivaren og Forbrukerrådet

gir på samme måte generell tilslutning til høringsnotatet, men har ut over dette ingen konkrete merknader til forslagene.

3 Gjeldende rett

3.1 Regler for kommunikasjon med domstolene

3.1.1 Domstolenes saker

Saker som behandles av domstolene kan deles inn i tre hovedgrupper:

- rettssaker
- forvaltningssaker
- administrative saker

Rettssaker – domstolenes dømmende virksomhet

Begrepet rettssak svarer til prosessformen rettergang eller judisiell prosess. Disse sakene behandles etter reglene i rettspleielovene (straffeprosesslovene, domstolloven, tvistemålsloven, tvangsfullbyrdelsesloven, skønnsloven) og lover som knytter seg til disse lovene (konkursloven, skifteloven, gjeldsordningsloven, ekspropriasjonsloven, mortifikasjonsloven, odelsoven, barneloven, arbeidsmiljøloven mv.).

Rettssakene kan deles i to hovedkategorier: straffesaker, som behandles etter straffeprosessloven, og sivile saker, som behandles etter tvistemålsloven og lover knyttet til denne.

Forvaltningssaker

Domstolenes forvaltningsmessige virksomhet omfatter blant annet tinglysing, skifte- og konkursbehandling, tvangsfullbyrdelse, gjeldsordning og notarialforretninger. Forvaltningsloven gjelder ikke for domstolene, se forvaltningsloven § 4 første ledd bokstav a. Forvaltningssakene behandles dels etter regler gitt i enkelte lover og forskrifter og dels etter alminnelige prinsipper og analogier fra forvaltningsloven.

Administrative saker

Administrative saker gjelder domstolenes egenforvaltning, det vil si økonomi- og personalsaker og kommunikasjon med Justisdepartementet og andre offentlige organer i administrative sammenhenger. Disse sakene er interne for den enkelte domstol, og har ingen direkte betydning for parter eller andre utenforstående.

3.1.2 Kommunikasjon med domstolene

Det fremgår av punkt 3.1.1 at det er et stort antall lover og forskrifter som gjelder domstolenes saksbehandling. Saksbehandlingsreglene regulerer hvilke krav som stilles til kommunikasjon med domstolene. Skriftlig kommunikasjon med domstolene er i dag papirbasert.

Mye av regelverket er gammelt, og åpenbart ikke direkte tilpasset elektroniske kommunikasjonsformer. Det er likevel begrenset i hvilken grad saksbehandlingsreglene vil være til hinder for elektronisk kommunikasjon.

I forbindelse med eRegelprosjektet ble regelverket vurdert ut fra de enkelte begrepers «funksjonelle ekvivalens», det vil si at man analyserer egenkapene/funksjonene som vedkommende begrep kan sies å inneha, og hvilke hensyn man ønsker å ivareta ved å bruke begrepet. Deretter vurderes om det samme kan oppnås ved bruk av elektronisk kommunikasjon. Ved å bruke en slik tilnærming vil man finne at også eldre regelverk ofte er teknologinøytralt, og dermed ikke til hinder for elektronisk kommunikasjon. For eksempel vil ikke krav til skriftlighet nødvendigvis bety at skriften må nedfelles i et papirdokument. Det kan være naturlig å vurdere domstolenes saksbehandlingsregler på bakgrunn av de generelle vurderinger som er gjort i forbindelse med eRegelprosjektet.

Det er ikke bare regelverket, men også den tilgjengelige teknologi, som avgjør formen på kommunikasjonen med domstolene. Domstolene er per i dag ikke i stand til å håndtere elektroniske dokumenter i saksbehandlingen. Selv om de rettslige hindringer for elektronisk kommunikasjon fjernes, vil ikke bruk av elektroniske dokumenter under saksbehandlingen kunne skje før domstolenes saksbehandlingssystem er tilrettelagt for det. For tiden foregår både utplassering av ny teknisk infrastruktur i domstolene, utvikling av nytt saksbehandlingssystem LOVISA og Regin@-prosjektet for utvikling av nytt datasystem for tinglysingen. Før nytt saksbehandlingssystem er tatt i bruk, vil elektronisk kommunikasjon med domstolene være vanskelig. Det er ventet at saksbehandlingssystemet vil være ferdig utplassert i løpet av 2004.

3.1.3 Offentlighet i rettspleien – bruk av IKT

Arbeidet med å innføre ny teknisk infrastruktur i domstolene startet i 1999, og er planlagt slutført i løpet av 2003. Den nye infrastrukturen gir domstolene tilgang til e-post og internett. Enkelte domstoler har opprettet egne hjemmesider, hvor det ligger noe generell informasjon om domstolen og om løpende saker. Målet er at alle domstoler med tiden skal få egne nettsted med fylldig informasjon om det som skjer lokalt. Videre ble internettportalen www.domstol.no åpnet 16. januar 2002. Portalen skal gi generell informasjon om domstolene og rettsvesenet, og fungere som en inngang til domstolenes egne hjemmesider.

Nye tekniske muligheter til å gi informasjon til publikum har betydning for hvordan reglene om offentlighet i rettspleien skal etterleves. Disse reglene finnes i hovedsak i domstolloven §§ 122–130, tvistemålsloven § 135, straffeprosessloven § 28 og i forskrift om offentlighet i rettspleien 6. juli 2001 nr. 757. En nærmere beskrivelse av reglene om offentlighet i rettspleien er gitt i Justisdepartementets rundskriv G-22/2001.

I forskrift om offentlighet i rettspleien gis blant annet nærmere regler om bruk av e-post og nettsteder for å gi publikum informasjon om rettsavgjørelser og beramning av rettsmøter:

«§ 5. Berammingslisten skal utferdiges for en uke, og skal senest kl. 1200 siste arbeidsdag uken før gjøres tilgjengelig på rettens kontor gjennom oppslag eller i særskilt perm. Berammingslisten skal ajourføres hver dag.

Berammingslisten skal på forespørsel sendes til pressen via telefaks, elektronisk post eller lignende.

§ 6. Domstolene kan legge ut opplysninger i berammingslisten på åpne nettsider for allmennheten og på lukkede nettsider for pressen. Andre kan gis tilgang til lukkede nettsider dersom særlige grunner tilsier det.

Siktedes navn skal ikke legges ut på åpne nettsider.

Navn på parter skal fjernes fra åpne og lukkede nettsider senest to uker etter at rettsmøtet er avholdt.

§ 9. Enhver som har krav på utskrift av en rettsavgjørelse, skal på anmodning få tilsendt avgjørelsen via post, telefaks, elektronisk post eller lignende.

§ 11. Domstolene kan legge ut rettsavgjørelser på åpne nettsider for allmennheten og på lukkede nettsider for pressen. Andre kan gis tilgang til lukkede nettsider dersom særlige grunner tilsier det.

Rettsavgjørelser kan ikke legges ut dersom det foreligger forbud mot å gi utskrift, eller så langt det foreligger forbud mot offentlig gjengivelse.

På åpne nettsider gjelder i tillegg følgende begrensninger:

- a) I straffesaker hvor siktelsen ikke er allment kjent, skal rettsavgjørelsen anonymiseres så langt det er nødvendig for å hindre identifisering av siktede. Opplysninger som kan identifisere fornærmede, kan bare legges ut dersom dette finnes ubetenkelig.
- b) I sivile saker som gjelder forhold av særlig sensitiv karakter, kan rettsavgjørelsen bare legges ut i anonymisert form.

Uanonymiserte rettsavgjørelser skal fjernes fra åpne og lukkede nettsider innen tre måneder. Unntak kan gjøres for avgjørelser i sivile saker som ikke berører forhold av særlig sensitiv karakter.»

Det er ikke i forskriften gitt noen nærmere regulering av bruken av e-post, men spørsmålet er omtalt i rundskriv G-22/2001 i merknaden til forskriftens § 9:

«Bestemmelsen fastslår at domstolene på anmodning skal sende rettsavgjørelser via post, telefaks eller elektronisk post til den som har krav på utskrift. Domstolenes plikter bare å etterkomme konkrete anmodninger om utskrift av bestemte avgjørelser. Den enkelte domstol har for eksempel ikke plikt til å forestå automatisk ukentlig forsendelse av dommer i straffesaker til et presseorgan.

Anmodning om utskrift kan normalt frettes pr. telefon, e-post, telefaks etc. Den enkelte domstol kan imidlertid kreve personlig oppmøte dersom dette anses nødvendig for å vurdere om det er grunn til å frykte at utskriften vil bli nyttet på urettmessig vis.

Dersom vilkårene for utskrift ikke er tilstede, skal mottaker underrettes om dette.

Anmodning om utskrift bør ekspederes så fort arbeidssituasjonen tillater det. Utskrift kan ikke kreves før avgjørelsen foreligger skriftlig i renskrevet form.

Det er opp til den enkelte domstol selv å velge hvordan rettsavgjørelsen skal formidles til mottakeren. Innen rimelighetens grenser bør domstolen etterkomme mottakerens ønsker. Særlig overfor pressen vil det være naturlig å benytte telefaks dersom domstolen ikke anvender elektronisk post eller publisering på Internett.

Etter personopplysningsforskriften § 1–3 første ledd gjelder ikke personopplysningsloven for saker som behandles eller avgjøres i medhold av rettspleielovene. Dette unntaket antas også å gjelde for den behandling av personopplysninger som skjer når domstolene overgir eller sender en rettsavgjørelse til andre. Unntaket bør imidlertid ikke få som konsekvens at domstolenes behandling av personopplysninger

undergis et lavere sikkerhetsnivå enn tilsvarende behandling i samfunnet for øvrig. Det vil derfor være naturlig at også domstolene vurderer risikoen forbundet med behandling av personopplysninger i tråd med personopplysningsforskriften § 2–4, og behovet for sikring av personopplysningene jf. personopplysningsforskriften § 2–11 jf. § 2–1.

Risikoen for at uvedkommende får tilgang til rettsavgjørelser er særlig knyttet til oversending av rettsavgjørelser pr. e-post. Domstolene bør derfor utvise varsomhet ved vurderingen av om avgjørelser som inneholder særlig sensitive personopplysninger bør overføres på e-post uten at de først krypteres eller anonymiseres. Det vises for øvrig til kommende rundskriv fra Justisdepartementet om bruk av e-post i domstolene, samt til retningslinjer for informasjonssikkerhet som vil bli utgitt av Rettsvesenets IT- og fag tjeneste (RIFT).»

3.2 Annen lovgivning om elektronisk kommunikasjon

3.2.1 Lov om elektronisk signatur 15. juni 2001 nr. 81

Lov om elektronisk signatur gjennomfører EU-direktivet om elektronisk signatur (1999/93/EF) i norsk rett.

Lovens formål er «å legge til rette for en sikker og effektiv bruk av elektronisk signatur ved å fastsette krav til kvalifiserte sertifikater, til utstederne av disse sertifikatene og til sikre signaturfremstillingssystemer», se loven § 1.

«I loven § 6 bestemmes rettsvirkningen til en elektronisk signatur:

«Dersom det i lov, forskrift eller på annen måte er oppstilt krav om underskrift for å få en bestemt rettsvirkning og disposisjonen kan gjennomføres elektronisk, oppfyller en kvalifisert elektronisk signatur alltid et slikt krav. En elektronisk signatur som ikke er kvalifisert, kan oppfylle et slikt krav.»

Supplerende krav til bruk av elektronisk signatur kan stilles i kommunikasjon med og i offentlig

sektor. Kravene skal være objektive, klare forholdsmessige og ikke-diskriminerende. Videre skal tilleggskravene bare stilles i forhold til det aktuelle anvendelsesområdet og de spesielle behov som der gjør seg gjeldende.

Loven gir ingen generell rett til elektronisk kommunikasjon, men gjelder der lovgivningen for øvrig åpner for dette.

3.2.2 Lov om endringer i diverse lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon 21. desember 2001 nr. 117

Loven gjennomfører endringer i 39 lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon. Loven ble fremmet ved Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) og Ot.prp. nr. 9 (2001–2002) på bakgrunn av eRegelprosjektets rapport av juni 2000: «Kartleggingsprosjektet – Kartlegging av bestemmelser i lover, forskrifter og instruksjoner som kan hindre elektronisk kommunikasjon», utgitt av Nærings- og handelsdepartementet, publikasjonsnummer K-0628 B.

Formålet med lovendringene er å fjerne hindringene for elektronisk kommunikasjon, ikke å regulere denne. Nærmere regler for elektronisk kommunikasjon med forvaltningen vil bli gitt ved forskrift i medhold av forvaltningsloven § 15a og lov om elektronisk signatur.

Både Kartleggingsrapporten og Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) inneholder svært omfattende redegørelser av de grunnleggende spørsmål knyttet til fjerning av rettslige hindringer for elektronisk kommunikasjon. Disse vurderingene er ment å kunne legges til grunn også utenfor eRegelprosjektets rammer, se proposisjonen side 15:

«Resultatet av arbeidet som er gjennomført vil være meget verdifullt når spørsmålene om å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon innenfor rettsområdene som ikke er gjennomgått i eRegelprosjektet skal vurderes. Også for fremtidige regelverksarbeid vil proposisjonen ha stor verdi når det gjelder vurderinger, avveininger og valg av løsninger, når utformingen av teknologinøytrale bestemmelser skal vurderes.»

4 Utredninger mv. om domstolenes bruk av elektronisk kommunikasjon

4.1 NOU 2001: 32 Rett på sak – Tvistemålsutvalgets forslag til lov om tvisteløsning

Tvistemålsutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 9. april 1999 for å vurdere reformer innen sivilprosessen, i første rekke med sikte på å utarbeide en ny tvistemålslov. Utvalgets utredning NOU 2001: 32 Rett på sak ble avgitt til Justisdepartementet 20. desember 2001. Utredningens kapittel 23 «Tvisteloven og moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)» drøfter domstolenes bruk av moderne teknologi, blant annet bruk av elektronisk kommunikasjon med og i domstolene.

Tvistemålsutvalget har hatt som målsetning at utkastet til ny tvistelov ikke unødig begrenser bruken av moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi. I den forbindelse fremheves viktigheten av teknologinøytralitet, se utredningens punkt 23.5.2 side 619:

«Den teknologiske utviklingen går fort og vil sannsynligvis fortsette å gå fort. Nye tekniske løsninger – som vil kunne bidra til bedre og mer hensiktsmessig saksavvikling – vil bli utviklet hurtigere enn lovgiveren vil kunne foreta tilpasninger i lovgivningen. For å unngå at loven blir en sperre for nyvinninger som det er grunn til å ønske velkommen, bør loven derfor utformes teknologinøytralt.»

Selv om utkastet til ny tvistelov i utgangspunktet er teknologinøytralt, er elektronisk kommunikasjon fastsatt som hovedregel ved innsendelse av prosesskrifter til retten, se lovutkastets § 16–3:

«§ 16–3 Innsendelse til retten

(1) Prosesskriv med bilag sendes elektronisk til retten. Ved midlertidig teknisk svikt kan prosesskrivet sendes på annen måte, men det må da ettersendes elektronisk så snart som mulig.

(2) Prosessfullmektig som ikke er advokat kan sende prosesskriv som papirdokument når retten tillater det. Selvprosederende parter kan alltid bruke papirdokumenter. Prosesskrivet må da sendes i så mange eksemplarer at retten kan beholde ett.

(3) Bevis som etter sin art vil miste vesentlig av bevisverdien om de sendes elektronisk, kan sendes på annen måte. Retten kan kreve at en elektronisk versjon av beviset sendes i tillegg.»

4.2 IKT-strategi for domstolene 2002–2005

IKT-strategien for domstolene 2002–2005 er utarbeidet av et prosjekt med mandat godkjent av Justisdepartementet og Samarbeidsrådet for domstolene. Prosjektet er til dels en videreføring av domstolenes IT-strategi for 1997–2001. Fem hovedsatsningsområder er pekt ut for domstolenes IKT-strategi 2002–2005:

«Effektiv informasjonsflyt og saksbehandling i domstolene

Satsingsområdet er en videreføring og vitalisering av IT-strategien for domstolene 1997–2001. Under satsingsområdet rettes det blant annet fokus på nytt saksbehandlingssystem for domstolene, LOVISA, utstrakt bruk av intranett, mobile kontorløsninger og muligheten for videokonferanser og fjernavhør.

Effektiv informasjonsutveksling med andre aktører i justissektoren

Dette er et nytt satsingsområde sammenlignet med den forrige IT-strategien for domstolene, og fremstår som et høyt prioritert mål i IT-strategien for justissektoren 1999–2003. Elektronisk informasjonsutveksling i straffesakskjeden og i sivilprosessen står sentralt under dette satsningsområdet.

Bedre planlegging og styring av domstolenes ressurser

Satsningsområdet er en videreføring og vitalisering av IT-strategien for domstolene 1997–2001. Økt kompetansetilfang om domstolsvirksomhet, ledelsesinformasjon, nytt personalsystem og virtuelle prosjekter fremstår som sentrale elementer i satsningen.

Bedre informasjon og service overfor domstolenes brukere

Dette er et nytt satsningsområde i forhold til domstolenes IT-arbeid, og er med å understreke denne strategien som et IKT-dokument. Brukernes forventninger og behov settes i fokus, herav spesielle behov blant minoritetsgrupper. Godt utbygde Internett-tjenester og døgnapne domstoler er blant satsningsfeltene.

Bedre og mer effektiv opplæring av domstolenes tilsatte

Dette er et satsningsområde som fikk liten omtale i forrige IT-strategi for domstolene, men som er en nødvendig betingelse for at domstolenes satsning på IKT-systemer skal gi den nytteeffekt som er tiltenkt. Bruk av e-læring sees som et sentralt virkemiddel for å oppnå målet.»

Bruk av ulike former for elektronisk kommunikasjon i saksbehandlingen er nødvendig for å oppnå disse målsetningene. Reglene for domstolenes saksbehandling må derfor tilrettelegges for dette.

4.3 E-post og internett i domstolene – Sluttrapport

Justisdepartementet oppnevnte i 1998 en arbeidsgruppe for å utrede enkelte spørsmål knyttet til domstolenes bruk av e-post og internett i domstolene. Arbeidsgruppen avga en delrapport 3. desember 1998 og en sluttrapport 20. november 2000.

I forbindelse med de foreslåtte lovendringer er sluttrapportens punkt 2.10 «Brukerenes tilgang til domstolene – 24 timer i døgnet» av særlig interesse:

«Etter hvert har borgerene en forventning om å kunne kommunisere med forvaltningen over Internett 24 timer i døgnet. Dette innebærer dels e-post, men etter hvert mer avanserte tjenester, hvor man har tilgang til skjema til ulike formål. På kort sikt kan dette løses ved at de skjema som allerede er i bruk gjøres tilgjengelig for nedlasting hos brukeren. På lengre sikt ser man for seg en integrering med saksbehandlingssystemene, slik at brukeren kan fylle ut et skjema på nett, og opplysningene legges automatisk inn i organets saksbehandlingssystem.

For domstolene anbefaler arbeidsgruppen:

På kort sikt: i forbindelse med portalen (www.domstol.no) bearbeides de skjema som Justisdepartementet er ansvarlig for og som brukes til forvaltningsoppgaver, slik at de gjøres tilgjengelig for nedlasting hos brukeren.

På lang sikt: bør de nye saksbehandlingssystemene – Domstolsystem, nytt tinglysningssystem, nytt saksbehandlingssystem for de ordinære namsmenn, lages slik at de gjør det mulig for den enkelte part i sakene selv å initiere saker over Internett, samt å kunne se fremdriften i sakene. Dette reiser spesielle spørsmål knyttet til elektronisk signatur, som i de fleste tilfelle vil være en forutsetning for slike systemer. I tillegg må det foretas en vurdering av personvernintressene i forbindelse med sikkerhet for slike løsninger.»

4.4 Hovedrapport fra Forprosjekt for Domstolsystem for lagmannsrettene og herreds- og byrettene

Justisdepartementet ga i 1998 Rettsvesenets IT- og fagtjeneste i oppdrag å gjennomføre forprosjekt for et nytt saksbehandlingssystem for domstolene i første og annen instans. Hovedrapporten er avgitt 12. august 1999. I rapporten legges det til grunn at saksbehandling skal kunne foregå både papirbasert og elektronisk i fremtiden. Det fremmes derfor en rekke forslag til lov- og forskriftsendringer som anses å være nødvendige for å gjennomføre elektronisk saksbehandling.

Rapportens punkt 6.2 «Hovedprinsipper for nye løsninger» underpunkt «Lov og regelverk» gir et sammendrag av lov- og forskriftsforslagene:

«Lov og regelverk

Et nytt Domstolsystem vil bli basert på en vesentlig mer omfattende bruk av informasjonsteknologi enn tilfellet er i dag. Saker for domstolene er i stor grad dokumentstyrt. En rekke prosessuelle bestemmelser knyttet til dokumenter forutsetter papirformatet, som oftest fordi det kreves underskrift, og underskrift må en i disse bestemmelsene forstå som underskrift på papir. Her oppstår et behov for å vurdere lovendring. Det er identifisert enkelte typer av oppgaver/prosesstyper hvor saksbehandlingen så å si fullt ut vil kunne skje på grunnlag av elektronisk basert informasjon. Dette vil kreve lovendringer.

Videre aktualiserer et nytt Domstolsystem en mer omfattende bruk av Internett som publiseringskanal. Dette reiser mange spørsmål som dagens regler, og heller ikke de nylig vedtatte bestemmelsene i Ot prp nr 55 (1997–98), gir svar på.

Det er behov for lov- og regelendringer flere steder for å kunne akseptere elektroniske dokumenter og elektronisk signatur som eksemplifiseres slik:

- Det er behov for lovendringer slik at forkynnelse av saksanlegg og innkalling til rettsmøte kan skje via e-post. Dette er imidlertid ikke så aktuelt i straffesaker.
- Reglene bør endres slik at man kan godta at prosesskrifter ikke er skriftlige, underskrevet og innleveres i retten, men f.eks. kan oversendes elektronisk hvis advokater har e-post.
- Salærforskriften bør endres slik at elektronisk salær oppgave fra advokater og andre som honoreres etter salærforskriften kan benyttes.
- Det kan være behov for regelendringer for å akseptere elektronisk signatur ved under-

skrivelse av dom. Dette gjelder spesielt der retten består av flere dommere.

- Spørsmålet om internettpublisering av saks-
lister og dommer i sivile saker og straffesaker
bør lov-/forskriftsreguleres.»

4.5 IT-strategi for justissektoren 1999–2003

I St.prp. nr. 1 (1997–1998) (1) sies at Justisdepartementet skal utarbeide en IT-strategi for justissektoren. Denne skal være overordnet de strategier som utarbeides for det enkelte virksomhetsområdet.

Strategidokumentet ble ferdigstilt i juli 1999. Det legges stor vekt på de gevinster som kan oppnås ved bedre samordning av IT-virksomheten i justissektoren:

«Ved bedre samordning forventes bedre kostnadseffektivitet og kvalitet i arbeidsprosesser som involverer mer enn en virksomhet. Det forventes også at større grad av elektronisk kommunikasjon vil redusere total behandlingstid i arbeidsprosesser. Tilgang til dokumenter elektronisk vil også bidra til større gjenbruk av informasjon og dermed redusere arbeidsmengden til den enkelte saksbehandler.»

I rapporten identifiseres åtte satsningsområder for strategiperioden. Ett av disse er elektronisk samhandling. Om dette skrives blant annet:

«Justissektoren må ta i bruk elektronisk informasjonsoverføring der det bidrar til å redusere saksbehandlingstiden, øke informasjonskvaliteten og forbedre informasjonstilgangen når dette kan skje på en sikker og kostnadseffektiv måte. En forutsetning er at det ikke er formelle regelverkshindringer.»

4.6 IT-handlingsplan for justissektoren 2000–2004

På bakgrunn av IT-strategi for justissektoren 1999–2003 ble det utarbeidet en IT-handlingsplan for justissektoren 2000–2004. Handlingsplanen beskriver og prioriterer tiltak innen satsingsområdene i IT-strategien. De prioriterte sektorovergripende tiltakene som anbefales iverksatt gjelder primært satsingsområdet elektronisk samhandling, med særlig vekt på straffesakskjeden.

Handlingsplanen påpeker at det først må skje en tilrettelegging for elektronisk kommunikasjon:

«For å kunne realisere elektronisk samhandling mellom virksomhetsområdene, må grunnlaget

for samhandling etableres først. Dette innebærer:

- Infrastruktur for elektronisk informasjonsutveksling mellom virksomhetsområder
- Identifisering av regelverkshindringer
- Implementering av IT-sikkerhet ved behandling av personopplysninger
- Tilpasninger i saksbehandlingssystemer for elektronisk samhandling.
- Harmonisering av kodeverk og begreper»

4.7 Elektronisk samhandling i straffesakskjeden – Integrasjons- strategi for systemer i straffesakskjeden

Prosjektet «Elektronisk samhandling i straffesakskjeden» har som mål å etablere samhandling gjennom bruk av elektronisk post og elektronisk informasjonsutveksling mellom fagsystemer. Målet realiseres gjennom flere delprosjekter, hvor "Metode for datautveksling mellom systemer og fremstilling av styringsinformasjon" har utarbeidet et forslag til integrasjonsstrategi i en prosjektrapport av 15. oktober 2001. Integrasjonsstrategien er en overordnet løsningsskisse for elektronisk samhandling mellom systemer i straffesakskjeden.

I rapporten beskrives en metode for datautveksling mellom systemer. Rapporten anbefaler en trinnvis utvikling fra dagens utveksling av papirbaserte dokumenter til utveksling av kun elektronisk informasjon. De overordnede mål for integrasjonsstrategien er beskrevet på rapportens side 63–64:

«Det er i kapittel 7.2 beskrevet fire ambisjonsnivåer, hvorav de to øverste er kjennetegnet ved:

C) Strukturert elektronisk støtteinformasjon til støtte for fysisk saksflyt, og hvor samhandlingen er en naturlig del av saksflyten

D) Hel elektronisk saksflyt med juridisk holdbare elektroniske meldinger

Justissektoren vil ha som mål å jobbe mot ambisjonsnivå D) (fyrtårnet).

Dette vil kreve at IT-enhetene må legge integrasjonsstrategien til grunn for sin delsektors systemer, og sikre at respektive løsningskonsepter blir realisert innenfor en felles fremdriftsplan for elektronisk samhandling. Dette vil også kreve omfattende prosessgjennomgang av straffesakskjeden. Jo høyere ambisjonsnivå, jo større krav til prosessforbedring er nødvendig for å hente ut gevinster. Det anses derfor ikke realistisk å satse på dette målet i en runde, men heller la C) være et akseptabelt delmål for løsninger som settes i produksjon i perioden 2001–2003. Løsninger som settes i produksjon i perio-

den bør imidlertid etableres med en arkitektur og design som legger til rette for at disse fagsystemene også kan støtte en hel-elektronisk saksflyt (ambisjonsnivå D).

I parallell må det gjøres forberedelser for å nå ambisjonsnivå D). Systemer som settes i drift etter 2003 bør realisere ambisjonsnivå D).

En vellykket satsing på ambisjonsnivå C) vil kreve et omfattende samarbeid og koordinering mellom delsektorene. Et omfattende samarbeide mellom delsektorene medfører at delsektorene har en felles forståelse av de ulike ambisjonsnivåene og at de realiserer løsninger som kan spille sammen i henhold til avtalt ambisjonsnivå.

Målene skal nedfelles i justissektorens og delsektorenes IT-strategier, og skal ivaretas i årlige prioriteringer og føringer til IT-enhetene.»

4.8 Elektronisk samhandling i straffesakskjeden – Prosjekt-direktiv for realisering. Integrasjonsprosjektet

Integrasjonsprosjektet skal implementere den ovennevnte Integrasjonsstrategien. Prosjektdirektivet av 15. januar 2002 gir en oppsummering av dette arbeidet:

«Integrasjonsstrategien beskriver fem ulike sektorovergrepene tiltak (i fortsettelsen kalt DP1–5) for å realisere målet:

1. Avklaring mht informasjonssikkerhet
2. Strukturering av informasjon i eksisterende dokumenter. Etablere meldingstyper for utvalgt samhandling (meldinger)
3. Løsninger for elektronisk samhandling (saksflyt mellom delsektorene). Nettsentriske løsninger (g2g exchange) / grensesnitt-tjenere
4. Løsninger for distribusjon av intern og ekstern registreringsinformasjon Informasjons-/tjenestebuss
5. Prosessforbedring i straffesakskjeden

På kort sikt etableres to pilotprosjekter (Pilot 1 og Pilot 2) for å etablere og prøve ut integrasjonsløsninger mellom noen av de eksisterende systemene, sett i lys av at første versjon av LOVISA er operativ i slutten av 2002:

Pilot 1: Etablere automatisk samhandling av et begrenset antall dokumenter mellom utvalgte fagsystemer:

- fra BL til LOVISA: Siktelse og påtegning, Tiltalebeslutning, Bevisoppgave
- fra LOVISA til BL og KOMPIS: Avgjørelse (domskjennelse, etc.)

- fra BL til LOVISA og KOMPIS: Forkynningsstatus
- KOMPIS til SSP: Inn- og utganger

Pilot 2: Demonstrere deling av sentralisert registerinformasjon for utvalgte interne registre og for utvalgte fagsystemer. Harmoniseringsprosjektet vil anbefale hvilke registre som bør prioriteres.

Langsiktige mål ivaretas fortsatt av DP1-DP5.

På kort sikt skal gjennomføringen av de to pilotene gi helt konkrete gevinster for delsektorene såvel som å gi bedre grunnlag for planlegging av langsiktig perspektiv i henhold til skisserte ambisjonsnivåer i «Integrasjonsstrategi for systemer i straffesakskjeden».

På lang sikt skal gjennomføringen av tiltakene i Integrasjonsstrategien (DP1–5) legge til rette for å etablere en sikker, fleksibel, skalerbar og fremtidsrettet infrastruktur (grunnleggende funksjonalitet – programvare) for elektronisk samhandling og deling av sentralisert registerinformasjon i straffesakskjeden i nye systemer.»

4.9 Løsningsbeskrivelse Regin@-prosjektet

Det nye tinglysingssystemet utarbeides for Justisdepartementet av Norsk Eiendomsinformasjon AS. I løsningsbeskrivelsen av 20. desember 2001 gis en redegjørelse for sentrale problemstillinger ved innføringen av elektroniske dokumenter ved tinglysingen og det gis en oversikt over de sikkerhetsmekanismer som må etableres:

«Når vi behandler området elektroniske dokumenter i tinglysingen er det viktig å vite at før dette kan bli en realitet må det gjøres lovendringer og utarbeides nye forskrifter for området. Hele problemområdet er ferskt i offentlig forvaltning, og de sikkerhetstjenester som må etableres er ikke pr. i dag utbygd til et tilstrekkelig nivå.

NOU 2001: 10 Uten penn og blekk drøfter mange av de utfordringer som offentlig forvaltning står ovenfor når en skal benytte digitale signaturer i elektronisk samhandling med og i forvaltningen. Som en naturlig videreføring av dette arbeidet har Arbeids- og administrasjonsdepartementet i høst hatt ute til høring Utkast til forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen.

En stor del av arbeidet med innføring av elektroniske dokumenter i tinglysingen består i

å etablere en sikkerhetsløsning som sikrer at disse dokumentene er juridisk holdbare. For å sikre dette tas det i bruk en rekke sikkerhetsmekanismer som digitale signaturer og sertifikater. Det må etableres en PKI (Public Key Infrastructure). PKI er et rammeverk for å lage, utstede og administrere private og offentlige nøkler på en sikker måte, som også definerer en rolle som Tiltrodd TredjePart (TTP) mellom enheter som ønsker å kommunisere med hverandre.»

4.10 St.meld. nr. 13 (2001–2002) Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom

St.meld. nr. 13 (2001–2002) ble fremmet i statsråd 15. mars 2002. Stortingsmeldingen redegjør for hvilke kriterier som bør legges til grunn for fremtidig tinglysing og hvilken betydning dette har for hvordan tinglysingen bør organiseres i fremtiden.

Meldingens kapittel 4 «Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)» beskriver mulighetene for elektronisk kommunikasjon og bruk av elektroniske dokumenter i tinglysingen.

5 Elektronisk kommunikasjon med domstolene

5.1 Tilrettelegging for elektronisk kommunikasjon

5.1.1 Høringsbrevets forslag

Forslagene i departementets høringsnotat tar i første rekke sikte på å fjerne de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon med domstolene. I høringsnotatet foreslås en overordnet regel for elektronisk kommunikasjon, med hjemmel for Kongen til å gi nærmere bestemmelser. Bestemmelsen vil gi en mulighet, men i utgangspunktet ingen rett eller plikt, til elektronisk kommunikasjon med og i domstolene.

Ved elektronisk kommunikasjon med domstolene bør de samme hensyn til sikkerhet mv. ivaretas som ved dagens former for kommunikasjon. Dette må legges til grunn ved utarbeidelsen av de nærmere bestemmelser for elektronisk kommunikasjon. Høringsnotatet inneholder derfor en gjennomgang av bestemte former for dokumentutveksling som foregår i forbindelse med saker som behandles etter rettsreguleringssystemet, og det gis en vurdering av hvilke sentrale hensyn som må ivaretas. Vurderingene som er gjort vil være relevante også ved andre former for dokumentutveksling.

5.1.2 Høringsinstansenes merknader

Høringsinstansene er positive til at det åpnes for elektronisk kommunikasjon med domstolene.

Høyesterett:

«Høyesterett vil gi sin tilslutning til at det gis lovregler som skal legge til rette for bruk av elektronisk kommunikasjon med domstolene.»

Politidirektoratet:

«Politidirektoratet gir sin tilslutning til at det tilrettelegges for elektronisk kommunikasjon med domstolene. For det første er det behov for lovregulering grunnet økt bruk av elektronisk kommunikasjon de senere årene og den betydelige økningen av slik kommunikasjon som må forventes i fremtiden.

Dessuten vil forslaget etter direktoratets vurdering kunne medvirke til en nødvendig effektivisering av saksavviklingen i straffesakerne.»

Statskonsult:

«Statskonsult er positiv til det foreliggende høringsdokument. Dokumentet følger opp, så langt vi kan forstå, det foreliggende arbeid i regi av Kartleggingsprosjektet, sendere eRegelprosjektets anbefalinger.»

Det påpekes at den aktuelle teknologi må være tilgjengelig både for domstolene og for de som skal kommunisere med domstolene. Dette er av betydning ved utarbeidelse av forskriften med nærmere bestemmelser om elektronisk kommunikasjon.

Den Norske Advokatforening:

«Den Norske Advokatforenings lovutvalg for strafferett og straffeprosess (lovutvalget) stiller seg positiv til at departementet foreslår endringer i rettspleielovene for tilrettelegging for elektronisk kommunikasjon med domstolene. Lovutvalget vil samtidig fremheve at en forutsetning for at tilretteleggingen for elektronisk kommunikasjon med og i domstolene skal bli vellykket er at samtlige involverte aktører – domstolene, advokater og klienter – er i stand til å håndtere elektronisk kommunikasjon innenfor de felles krav som i forskriftene vil bli satt til sikring av opplysningenes konfidensialitet, integritet, notoritet og verifikasjon, jf. høringsnotatets pkt. 1.3. Etter lovutvalgets vurdering er ikke advokatbransjen i dag i stand til å kommunisere elektronisk innenfor de krav som i høringsnotatet stilles til denne type kommunikasjon.»

Politidirektoratet:

«Det er i følge høringsnotatet først når utplassering av e-post og utviklingen av nytt saksbehandlingssystem for domstolene i første og annen instans er ferdig, at elektronisk kommunikasjon vil være mulig. Den synes som en klar forutsetning at elektronisk kommunikasjon med domstolene først er aktuelt når alle parter i straffesaksbehandlingen besitter denne muligheten.»

Solør tingrett har merknader til i hvilken grad reguleringen bør skje i lov eller forskrift.

Solør tingrett:

«Reglene bør i størst mulig grad være felles, slik at ikke regelsettet blir alt for detaljert med

ulike krav til elektronisk kommunikasjon alt etter hva det er man skal kommunisere. Her synes vi foreslått lovtekst peker i riktig retning.

Videre, og det henger litt sammen med det første, bør reglene være lett tilgjengelige. Prosesslovene regulerer nokså uttømmende rettsstillingen innen sine virkeområder. Lite kompetanse er delegert til departementet eller kongen. Dette har forfatningsmessige årsaker, men for oss som arbeider med disse lovene er det også praktisk at det er slik. Det gjør regelverket betydelig mer oversiktlig. Derfor bør man heller ha en mer uttømmende regel i loven framfor å gi kompetanse til departementet eller kongen å gi nærmere regler. Mange av reglene er for øvrig også såvidt sentrale – f.eks. regler for når ulike frister avbrytes – at også dette taler for å ta regelen inn i loven direkte.»

Flere høringsinstanser uttaler seg om høringsbrevets redegjørelser for de generelle hensynene som må ivaretas ved ulike former for elektronisk kommunikasjon med domstolene og andre forhold av betydning for de konkrete valg av løsninger som senere må tas. Høringsinstansenes sluttet seg gjennomgående til de vurderinger som er gjort i høringsbrevet. Ut over dette gir høringsinstansene en rekke utfyllende vurderinger som det vil kunne tas hensyn til ved det videre arbeidet med valg av løsninger for elektronisk kommunikasjon.

5.1.3 Departementets vurdering

Justisdepartementet anser, i tråd med eRegelprosjektet, at det bør legges til rette for elektronisk kommunikasjon med domstolene. Dette bør etter departementets syn skje ved at det gis en overordnet regel som fjerner hindringene for elektronisk kommunikasjon. Regelens formål skal være å sikre teknologinøytralitet ved skriftlig kommunikasjon med domstolene, og den vil derfor være overordnet de enkelte lover som gjelder domstolenes saksbehandling.

Departementet er av den oppfatning at tilretteleggingen kun bør skje ved at lovgivningen gjøres teknologinøytral. Den nærmere regulering av elektronisk kommunikasjon bør etter departementets mening ikke skje i lovs form. Dette er i samsvar med Twistemålsutvalgets uttalelser om teknologinøytraliteten i forslaget til ny tvistelov, se ovenfor i kapittel 4.1.

Departementet anser at det bør gis en forskriftshjemmel for Kongen til å gi nærmere bestemmelser om elektronisk kommunikasjon med domstolene. Domstolene vil riktignok kunne stille krav til formen for elektronisk kommunikasjon uten at det

te nødvendigvis trenger lovhjemmel. Som det påpekes om det tilsvarende spørsmål knyttet til forvaltningsloven § 15 a i Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) side 43, vil ulike ordensbestemmelser som stiller krav til innkommende elektroniske meldinger ikke innebære rettslige forpliktelser for den private part. De vil derimot være faktiske hindringer for elektronisk kommunikasjon. Ofte vil forskriftsformen likevel være en hensiktsmessig måte å regulere formen for elektronisk kommunikasjon på, spesielt i tilfeller kommunikasjonen skal skje med private parter.

I enkelte tilfeller vil forskriftsformen være nødvendig. Dette gjelder dersom det er tale om å pålegge private rettssubjekter plikter. Det vil for eksempel kunne være aktuelt i forbindelse med regler for nøkkelhåndtering og inngrep ved misbruk av sertifikater.

Ved utforming av tekniske løsninger for elektronisk kommunikasjon med domstolene og bestemmelser knyttet til dette må en rekke hensyn ivaretas. Høringsbrevet inneholder vurderinger knyttet til enkelte former for dokumentutveksling etter rettspleielovene. Disse vurderingene vil være relevante også ved dokumentutveksling i andre saker enn de som behandles i høringsnotatet. Man vil også kunne bygge på eRegelprosjektets arbeid, og på de utredninger mv. som er nevnt ovenfor i kapittel 4. Samlet foreligger således et omfattende arbeid som belyser de sentrale hensyn som må ivaretas ved elektronisk kommunikasjon med domstolene. Dette vil danne grunnlag for å utforme ordninger for elektronisk kommunikasjon ved alle domstolenes sakstyper.

5.2 Den overordnede regelen for elektronisk kommunikasjon med domstolene

5.2.1 Høringsbrevets forslag

I høringsbrevet foreslo departementet en overordnet regel i domstolloven for å fjerne hindringene for elektronisk kommunikasjon med og i domstolene. Noen omfattende endringer av hver enkelt prosesslov ble ikke ansett å være nødvendig. Bestemmelsen ble utformet etter mønster av det daværende forslaget til ny § 15 a i forvaltningsloven. Det gjøres oppmerksom på at høringsbrevets forslag til ny § 234 a tilsvarer proposisjonens forslag til § 197 a.

I høringsbrevet het det:

«Prosesslovgivningen er tildels gammel og er ikke direkte tilpasset moderne kommunikasjonsformer med og i domstolene. For å legge til rette for elektronisk kommunikasjon vil det

være nødvendig å gjøre endringer i dagens regelverk.

Regelendringene som departementet foreslår tar i første rekke sikte på å fjerne de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon. Endringene vil gi en mulighet, ikke en rett eller plikt, for elektronisk kommunikasjon i og med domstolene. Bruken av elektronisk kommunikasjon i praksis vil avhenge av i hvilken grad domstolene er i stand til å håndtere elektronisk kommunikasjon.

Departementet foreslår en overordnet regel for elektronisk kommunikasjon med og i domstolene. Regelen vil innebære at skriftlig kommunikasjon med og i domstolene kan skje elektronisk, hvis domstolene har lagt til rette for dette. Noen omfattende endringer av hver enkelt prosesslov vil etter departementets syn ikke være nødvendig.

Departementet foreslår at Kongen kan gi nærmere regler om elektronisk kommunikasjon. Dette vil omfatte, men ikke være begrenset til, eksemplene som nevnes i lovforslaget. Høringsnotatets vurderinger av hvilke krav som bør stilles i de enkelte tilfeller vil det være naturlig å gjennomføre ved forskrift etterhvert som det legges til rette for elektronisk kommunikasjon.

Prosesslovgivningens krav til underskrift må gjennomgående tolkes som krav til signatur på papir. I henhold til lov om elektronisk signatur § 6 vil en kvalifisert elektronisk signatur oppfylle lovgivningens krav til underskrift. Departementet anser imidlertid at det allikevel bør sikres at krav til underskrift ikke hindrer elektronisk kommunikasjon ved at det gis en uttrykkelig regel om dette. Det kan tenkes tilfeller hvor bruk av en kvalifisert elektronisk signatur ikke vil være nødvendig, ettersom det kan finnes andre tilfredsstillende sikringsmekanismer som ikke er omfattet av lov om elektronisk signatur. De nærmere regler om signering mv. av elektronisk kommunikasjon i ulike tilfeller kan gis i forskrift.»

Lovforslaget i høringsnotatet lød:

«Domstolloven ny § 234 a:

Skriftlig kommunikasjon med og i domstolene kan skje elektronisk, hvis domstolene har lagt til rette for dette. Krav til underskrift er ikke til hinder for elektronisk kommunikasjon.

Kongen kan gi nærmere regler om elektronisk kommunikasjon med og i domstolene, herunder regler om signering, autentisering, integritet og konfidensialitet og regler som stiller krav til produkter, tjenester og standarder som er nødvendige for slik kommunikasjon.»

5.2.2 Høringsinstansenes merknader

Høringsinstansene har få merknader til utformingen av bestemmelsen. Merknadene er i det vesentlige knyttet til den konkrete gjennomføringen av bestemmelsen i forbindelse med de enkelte former for dokumentutveksling med domstolene, sml. kapittel 5.1.

Nærings- og handelsdepartementet ønsker en uttrykkelig tilføyelse i bestemmelsen om at domstolene ikke skal ha et krav om å kunne kommunisere elektronisk med andre.

Nærings- og handelsdepartementet:

«I forslaget til domstolloven § 234 a åpnes det for elektronisk kommunikasjon med domstolene, «hvis domstolene har lagt til rette for det». Etter vår oppfatning bør det i lovforslaget vurderes en tilføyelse om at domstolen ikke kan kommunisere med parter/advokat mv. uten deres samtykke. I denne sammenheng vises det til drøftelsen i Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) på side 21–22.

Advokatforeningen deler synet på at domstolene ikke skal ha et krav på å kunne kommunisere elektronisk, men foreslår ingen endringer i lovteksten.

Den Norske Advokatforening:

«Lovutvalget [Advokatforeningens lovutvalg for strafferett og straffeprosess] forutsetter at forslaget til lovendringer innebærer at domstolene ikke kan kreve å kommunisere elektronisk med prosessfullmektig og forsvarer. Det må i så fall først innhentes samtykke fra prosessfullmektig og forsvarer. Etter lovutvalgets syn vil dette også bidra til å sikre den registrertes personvern.»

Arbeidsretten kommenterer forslagenes betydning for arbeidstvistloven:

Arbeidsretten:

«...Høringsnotatet tar ikke for seg arbeidstvistlovens bestemmelser. De framlagte forslag kan likevel ha betydning for Arbeidsretten, da reglene i den alminnelige sivilprosesslovgivning anvendes av Arbeidsretten så langt de passer og ikke strider mot arbeidstvistlovens bestemmelser.

I den forbindelse vil jeg nevne at også arbeidstvistloven i noen sammenhenger stiller krav om skriftlighet...

Disse bestemmelsene [i arbeidstvistloven] synes ikke å være til hinder for at de foreslåtte nye bestemmelser i domstolloven og tvistemålsloven gis tilsvarende anvendelse i saker for Arbeidsretten i den utstrekning man ved rettens kontor har lagt til rette for at skriftlig kommunikasjon med Arbeidsretten kan skje elektronisk. Det synes altså ikke å være noe behov for en en-

dring av de nevnte bestemmelser i arbeidstvist-loven.»

Datatilsynet ønsker på bakgrunn av høringsbrevets forslag å endre personopplysningsforskriften § 1–3, slik at regler i personopplysningsloven og -forskriften skal gjelde for behandlingen av personopplysninger i rettspleien.

Datatilsynet:

«I høringsnotatets forslag om endring legges det opp til at det på lovs nivå (ny § 234 a i domstolloven) ikke skal gis nærmere krav til informasjonssikkerhet, herunder kommunikasjons-sikkerhet. Det foreslås overlatt til Kongen å kunne gi nærmere bestemmelser om bl a slike forhold.

Datatilsynet mener at ved elektronisk behandling av personopplysninger som skjer i rettspleien, er informasjonssikkerhet en så viktig interesse for både enkeltpersoner og samfunnet, at reguleringen ikke i sin helhet bør overlates til Kongen. Det kan som nevnt under avsnitt 2 også virke noe mangelfullt å bare stille krav til sikkerhet i de tilfeller domstolene legger opp til elektronisk kommunikasjon med andre aktører, og da bare for å sikre kommunikasjonen. Datatilsynet antar på denne bakgrunn at den beste løsningen er å endre personopplysningsforskriften § 1–3 slik at ihvertfall personopplysningsloven § 13 og forskriftens kap 2 vil gjelde også for behandling av personopplysninger i rettspleien. Da vil sikkerhetsreglene få anvendelse ikke bare for elektronisk kommunikasjon, men også for andre elementer av betydning for informasjonssikkerheten.»

5.2.3 Departementets vurdering

Vedrørende høringsinstansenes merknader om domstolenes eventuelle rett til å kreve elektronisk kommunikasjon, er det etter departementets oppfatning ikke nødvendig å sette som vilkår i loven at domstolene ikke skal kunne kommunisere elektronisk med parter mv. uten deres samtykke.

Ved skriftlig kommunikasjon *til* domstolene, vil forslaget til lovbestemmelse gi omverdenen valget mellom ordinære brev eller den elektroniske kommunikasjonsform domstolene i det enkelte tilfellet har lagt til rette for, og således fungere som et supplement til de alminnelige regler om skriftlig kommunikasjon. Domstolene vil ikke i medhold av denne bestemmelsen kunne kreve at innkommende skriv kun skal være elektroniske. Lovgivningen som regulerer kommunikasjon med domstolene bygger på at denne skal være papirbasert, og avsenderen vil ha et valg mellom å sende det aktuelle

skrevet ved vanlig brev eller i elektronisk form. Dette er imidlertid ikke til hinder for at det i den ordinære prosesslovgivning fastsettes regler som foreskriver at skriftlig kommunikasjon skal skje elektronisk og ikke på papir. Et eksempel er Tvistemålsutvalgets utkast til ny tvistelov § 16–3, hvor advokater i utgangspunktet pålegges en plikt til å innseende prosesskriv elektronisk.

Ved skriftlig kommunikasjon *fra* domstolene, vil løsninger for elektronisk kommunikasjon måtte utformes på grunnlag av hva slags teknologi som er tilgjengelig og i hvilken grad denne er tatt i bruk. Det er en grunnleggende forutsetning at den aktuelle formen for elektronisk kommunikasjon ivaretar de samme hensyn av rettsikkerhetsmessig og annen art som papirbasert kommunikasjon. I dagens situasjon er det så store faktiske forskjeller mellom privates elektroniske og fysiske postkasser, at domstolene ikke i alle tilfeller fritt bør kunne velge forsendelsesmåte. Det er derfor på kort sikt neppe aktuelt å etablere løsninger hvor domstolene kommuniserer skriftlig elektronisk uten uttrykkelig samtykke. Dette vil imidlertid kunne variere ved ulike sakstyper, og den raske utviklingen på området kan føre til at elektronisk kommunikasjon innen kort tid bør være den primære kommunikasjonsform. Departementet anser derfor at den nærmere regulering av domstolenes valg mellom elektronisk og papirbasert kommunikasjon bør skje ved forskrift.

Et særlig problem ved skriftlig kommunikasjon med domstolene er at domstolene ofte fungerer som en formidler av skriv mellom to eller flere private parter, for eksempel ved utveksling av prosesskrifter i sivile saker. Ved utformingen av de nærmere reglene for elektronisk kommunikasjon som går til domstolene, må det derfor tas hensyn til muligheten for å kunne videresende dette elektronisk fra domstolene. Hvis avsenderen skal ha et krav på å sende skriv elektronisk til domstolen, og domstolen ikke kan videresende dette elektronisk, kan dette være problematisk. I slike tilfeller bør det kunne stilles krav til at skrevet oversendes i papirversjon. Hvorvidt dette skal utformes som en generell regel for enkelte sakstyper, eller en unntaksregel i enkelttilfeller, vil avhenge av saksfeltet og den aktuelle utbredelsen av elektronisk kommunikasjon. Det må kunne påregnes at utviklingen på området går raskt. Den nærmere regulering av dette bør derfor skje i forskrift.

Departementet slutter seg til Datatilsynets merknader om at informasjonssikkerhet ved elektronisk behandling av personopplysninger i rettspleien er svært viktig. Enkelte deler av domstolenes virksomhet omfattes av personopplysningslo-

ven og -forskriften. De hensyn som ligger til grunn for personopplysningsforskriften kapittel 2 vil også i det vesentlige gjore seg gjeldende ved behandling av personopplysninger etter rettspleielovene. Departementet anser likevel at det i denne proposisjonen ikke er naturlig å vurdere endringer i personopplysningsforskriften § 1–3.

Departementet har endret utformingen av bestemmelsen, uten at dette vil ha betydning for realiteten. Bestemmelsens formål har vært å fjerne de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon. Henvisningen til at krav om underskrift ikke er til hinder for elektronisk kommunikasjon var ment som et eksempel, men innbød til en innskrenkende fortolkning. Første ledd annet punktum er derfor fjernet og erstattet med en forskriftshjemmel til å gi unntak fra lovbestemte krav til skriftlig kommunikasjon når denne skjer elektronisk, se nytt annet ledd. Ofte vil det ikke være nødvendig å uttrykkelig fravike lovgivningens krav. Regelen om elektronisk kommunikasjon har gjennomslagskraft som en særbestemmelse, og ved en tilstrekkelig fleksibel teknologinøytral tolkning vil man uansett kunne oppfylle lovgivningens krav på en elektronisk måte. Rettergangsgilvgivningen er imidlertid et område hvor det ikke bør oppfordres til en overdrevet kreativ tolkningspraksis. Forskriftshjemmelen vil bidra til en bevisst holdning til lovgivningens krav og de hensyn som må ivaretas ved utarbeidelse av ordninger for elektronisk kommunikasjon. At det uttrykkelig tas stilling til disse spørsmålene, vil medføre økt forutberegnelighet og rettssikkerhet for publikum.

Av lovtekniske grunner blir den foreslåtte bestemmelsen i ny § 234 a flyttet til lovens kapittel 9 som ny § 197 a. Av andre lovtekniske endringer nevnes at uttrykket elektronisk kommunikasjon «med og i» domstolene erstattes med «med», uten at dette innebærer noen realitetsendring. Videre er henvisningen til at domstolene må ha «lagt til rette» for elektronisk kommunikasjon ansett å være unødvendig og er derfor tatt ut. Kravet er i stedet erstattet med en bestemmelse som innebærer at ordninger for elektronisk kommunikasjon trenger en uttrykkelig forskriftshjemmel. Dette vil gi økt forutberegnelighet og avskjærer tvil om hvorvidt man i det enkelte tilfelle har en rett til å benytte elektroniske kommunikasjonsformer overfor en domstol.

5.3 Fristavbrytelse

5.3.1 Høringsbrevets forslag

I høringsbrevet ble det foreslått at fristavbrytelse i henhold til domstoloven § 146 skal skje når det elektroniske dokumentet er kommet frem til riktig elektronisk adresse.

«Som følge av elektronisk kommunikasjon vil det være nødvendig å presisere når fristavbrytelse skjer etter domstoloven § 146. Departementet foreslår at fristen avbrytes når dokumentet er kommet frem til den riktige elektroniske adresse. Dette vil tilsvare den løsningen som er foreslått for elektronisk kommunikasjon med forvaltningen. Hva som er den riktige adresse, vil avhenge av hvem som i det aktuelle tilfellet er mottaker.»

Lovforslaget i høringsnotatet lød:

«Domstoloven § 146 første og annet ledd:

Skal en forkynning foregå i løpet av en frist, kreves at skriftet før utløpet av fristen er avgitt til den offentlige tjenestemann som skal utføre forkynningen, eller til postoperatør eller den telegraf- eller telefonstasjon som skal utføre forkynningen eller bringe skriftet fram til vedkommende tjenestemann. *I de tilfeller en forkynning kan foretas elektronisk, avbrytes fristen ved at skriftet er kommet frem til riktig elektronisk adresse.*

Skal en meddelelse, begjæring eller erklæring i en sak avgis i løpet av en frist, er det, når ikke annet er bestemt, nok at skriftet før utløpet av fristen er avgitt til postoperatør eller den telegraf- eller telefonstasjon eller offentlige tjenestemann som skal bringe skriftet fram. Det samme gjelder når en frist skal avbrytes ved saksanlegg eller tilsvarende skritt eller ved prosessvarsel til tredjemann. *Når prosesshandlinger foretas elektronisk, avbrytes fristen ved at prosessskriftet er kommet frem til riktig elektronisk adresse.»*

5.3.2 Høringsinstansenes merknader

Flere høringsinstanser foreslår alternative regler for fristavbrytelse.

Rettsvesenets IT- og fagtjeneste:

«I denne forbindelse er domstoloven § 146 primært en bestemmelse som regulerer når en prosesshandling skal regnes som foretatt i forhold til en prosessuell frist.

Tradisjonelt har det vært tilstrekkelig at skriftet er «avgitt» til postoperatør eller lignende. Dette innebærer at om skriftet skulle gå tapt mens det er under transport, er det allikevel ansett som avgitt innen tidsfristen.

I forbindelse med elektronisk kommunikasjon foreslår departementet at det avgjørende er at det elektroniske dokumentet er kommet frem. Dette innebærer at transportrisikoen ligger på avsender, ikke mottaker. Det er ikke gitt noen begrunnelse for dette, utover en henvisning til at denne løsningen er valgt for elektronisk kommunikasjon med forvaltningen. Spørsmålet er diskutert i Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) s 30, høyre spalte, hvor det fremkommer at:

«Den vanlige e-postkommunikasjonen er brukerstyrt, dvs. at man ikke leverer / avgir e-postmeldingen til en profesjonell formidler som f.eks. en postoperatør eller en telegrafstasjon. For å sende e-posten må man benytte seg av telekommunikasjonstjenester, men disse tjenesteyterne foretar seg ikke noe aktivt med meldingen. Derimot gir den enkelte avsender selv de nødvendige tekniske kommandoer som fører meldingen fram til adressaten.»

Det later til at departementet bygger på den uriktige antagelse at elektroniske meldinger *ikke* kan forsvinne, eller bli forsinket, under transport. Dersom man forholder seg til tradisjonell e-post med digital signatur skal en slik melding passere gjennom flere ledd fra den forlater avsenders e-postanlegg til den kommer frem til domstolens tilsvarende. I denne prosessen kan meldinger forsvinne eller de kan bli forsinket, grunnet tekniske problemer.

Det fremstår som noe uklart hvorfor departementet ønsker å legge transportrisikoen på avsender av en elektronisk melding til domstolene.

Etter vår vurdering vil det riktige være at fristavbrudd skjer dersom meldingen er *avsendt* innen fristen. En ulempe med denne løsningen er at det kan bli tvist om når en melding ble avsendt, men dette er neppe mer problematisk å håndtere enn dagens tvister om når en postsending ble avgitt til postoperatør. Faktisk vil det ofte være en eller annen registrering i avsender e-postsystem, som vil være relevant å se hen til om dette skulle komme på spissen.»

Statskonsult:

«I fjerde avsnitt foreslås det en endring i domstolovens regel om fristavbrytelse. Her foreslås det en «kommet frem» regel, slik at avsender har risikoen for forsendelsen frem til mottaker. Dette kan ha gode grunner for seg. Det er avsender som vet om noe er sendt og når det skjedde. Elektronisk kommunikasjon er fremdeles «umoden», og kan undertiden svikte. Avsender er således nærmest til å bøte på dette. I forslaget til forskrift om elektronisk kommunikasjon i og med forvaltningen balanseres denne utvidete plikten for avsender med en korrespon-

derende plikt, for det offentlige som mottaker, om å sende en kvitteringsmelding. På denne måten bidrar både sender og mottaker til en sikker elektronisk kommunikasjon. Statskonsult anbefaler denne kommunikasjonsformen brukt i det foreliggende høringsforslag.»

Oslo byrett:

«I de tilfeller prosessskrifter skal avbryte en frist, kan det være tilstrekkelig at skriftet er kommet frem til riktig elektronisk adresse... For å sikre notoritet omkring oversendelsen, bør imidlertid parten sørge for å få en bekreftelse fra rette vedkommende på at dokumentet er kommet frem til riktig adressat... Det kan derfor reises spørsmål om ikke lovens ordlyd bør være som følger: «Når prosesshandlinger foretas elektronisk avbrytes fristen ved at prosessskriftet er bekreftet mottatt av riktig elektronisk adresse.»»

Sosial- og helsedepartementet:

«I forslaget til endring av domstoloven § 146 første ledd er skjæringspunktet «kommet frem til riktig elektronisk adresse». I forslag til forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen... er det nærmere regler om «kommet frem», se § 6 (6) og (7). Det avgjørende synes her å være «tilgang», og det er særregel for hva som skal skje hvis parten ikke skaffer seg «tilgang» (7). Sosial- og helsedepartementet antar det bør overveies å ha en tilsvarende regel i domstoloven, eventuelt begrunne at man velger en annen løsning. I alle fall kan det være behov for en forskriftshjemmel. Så vidt vi kan se, er ikke siste ledd i § 146 tilstrekkelig i denne sammenheng.»

5.3.3 Departementets vurdering

Et naturlig utgangspunkt for regler om fristavbrytelse ved overlevering av dokumenter, er at en frist avbrytes når mottakeren har fått dokumentet i hende. Dette er for så vidt også utgangspunktet etter norsk rett, idet fristavbrytelse kan skje ved at dokumentet fysisk overleveres til adressaten innen fristens utløp.

Domstoloven § 146 gir regler for fristavbrytelse i tilfeller hvor dokumentene ikke har kommet mottakeren i hende innen utløpet av fristen. Som hovedregel avbrytes fristene da ved at skriftet er avgitt til postoperatør eller den telegraf- eller telegramstasjon som skal bringe skriftet fram. Fristavbrytelse kan således skje uten at mottakeren trenger å få skriftet i hende innen fristens utløp, og bestemmelsen kan derfor ses på som en modifikasjon av ovennevnte utgangspunkt.

Transportrisikoen for at skriftet ikke kommer fram til mottakeren vil likevel påhvile avsenderen, med mindre denne innen nærmere angitte frister gjentar rettergangsskrittet, se domstoloven § 146 tredje ledd. Hvis avsenderen får vite eller burde ha forstått at forsendelsen ikke er mottatt, må rettergangsskrittet gjentas innen en uke, eller om den opprinnelige frist er kortere, innen en frist av samme lengde som denne. Hvis rettergangsskrittet ikke er foretatt ved rekommandert brev eller telegram, gjelder i tillegg en absolutt frist på en måned etter at rettergangsskrittet opprinnelig skulle ha vært foretatt til å gjenta dette. I det sistnevnte tilfellet må den gjentatte oversendelse foretas ved rekommandert brev, telegram eller beviselig overlevering til rette vedkommende. Dette er et unntak fra hovedregelen om at fristavbrudd kan skje ved vanlig postforsendelse.

Elektronisk oversendelse av dokumenter vil for avsender likne ordinære postforsendelser ved at avsenderen under oversendelsen ikke har direkte fysisk kontroll over hva som skjer med sendingen. Det er likevel en så stor grad av samtidighet mellom overlevering og mottakelse at elektronisk kommunikasjon i enkelte aspekter kan sammenliknes med fysisk overlevering. Dette gjelder særlig i tilfeller mottakeren rutinemessig sender automatisk kvittering ved mottak av elektroniske meldinger. Avsenderen vil da nesten umiddelbart kunne vite om forsendelsen er kommet mottakeren i hende.

I høringsbrevet foreslo departementet at fristavbrytelse skulle skje når skriftet kom fram til riktig elektronisk adresse. Hvis forsendelsen av en eller annen grunn ikke ble mottatt, og avsenderen ikke ble klar over dette før etter fristens utløp, ville fristavbrytelse ikke være mulig. Så lenge mottakeren i ethvert tilfelle kan forventes å sende en kvitteringsmelding, hvilket domstolene kan pålegges, er løsningen likevel lite betenkelig. Dstl. § 146 gjelder imidlertid også hvor fristavbrytelse skjer ved oversendelse til andre enn domstolene. Avsenderen kan således ikke nødvendigvis forvente å få øyeblikkelig tilbakemelding på om sendingen er mottatt.

Departementet ser videre at det på prinsipielt grunnlag kan reises spørsmål om avsenderen av en elektronisk melding etter fristens utløp bør ha adgang til å avhjelpe manglende fristavbrytelse i de tilfeller oversendelsen mislykkes, tilsvarende det som gjelder for ordinære postforsendelser. I tilknytning til dette vises til ovennevnte høringsuttalelse fra Rettsvesenets IT- og fagteneste.

På denne bakgrunn anser departementet at de samme regler i prinsippet bør gjelde for fristavbrytelse ved elektroniske oversendelse som ved alminnelig postforsendelse. Disse reglene må imidlertid

tilpasses noe til de særlige forhold som gjør seg gjeldende ved elektronisk kommunikasjon.

Departementet mener at fristavbrytelse i utgangspunktet bør skje ved avsendelsen. Det må i den forbindelse kunne kreves at avsenderen har benyttet riktig elektronisk adresse. Ved ordinær postforsendelse stiller ikke rettspraksis store krav til angivelse av adressat og adresse. Det faktum at postforsendelsen har en bestående fysisk eksistens, og muligheten for menneskelig inngripen under oversendelsen, sikrer at postsendinger likevel som regel kommer fram. Ved elektronisk kommunikasjon stiller dette seg annerledes. Kravet om at riktig elektronisk adresse er benyttet vil derfor stemme overens med de grunnleggende hensynerne bak fristavbrytelsesreglene, se Ot.prp. nr. 51 (1967–68) side 11:

«For at avsendingen skal ha fristavbrytende virkning, må det i prinsippet kreves at adressaten er angitt ihvertfall så riktig at han kan individualiseres og at sendingen kan ventes å nå fram.»

På grunn av hurtigheten ved elektronisk kommunikasjon, og den ovennevnte samtidigheten mellom avsendelse og mottak, bør fristene for avsenderen til å gjenta en mislykket oversendelse være kortere enn for ordinære postforsendelser. Departementet anser at de gjeldende frister i domstoloven § 146 tredje ledd på henholdsvis en uke og en måned i stedet bør være på en dag og en uke ved bruk av elektronisk kommunikasjon. Transportrisikoen går dermed ikke umiddelbart over på avsenderen ved fristens utløp, slik forslaget i høringsbrevet medførte, men opp til en uke senere. Bestemmelsen antas å få begrenset praktisk betydning. Innføring av kvitteringsordninger for bekreftelse av mottak vil gjøre det mulig for avsenderen å umiddelbart konstatere om meldingen er mottatt og deretter gjøre en ny oversendelse, enten elektronisk eller ved vanlig brev, innen fristens utløp.

For øvrig bemerkes at de øvrige regler for frister, for eksempel beregningen av disse og oppreisning for fristforsømmelse, også vil gjelde ved bruk av elektronisk kommunikasjon.

5.4 Elektronisk utveksling av prosesskrifter mellom parter som er representert med advokat

I høringsbrevet foreslo departementet en ny regel for elektronisk utveksling av prosesskrifter mellom parter som er representert ved advokat.

«Som en særlig lovendring foreslår departementet et nytt femte ledd i tvistemålsloven § 123. Mellom parter som er representert ved advokat, skal elektroniske prosesskrifter kunne sendes direkte til motparten samtidig som det sendes til retten, dersom retten gjøres oppmerksom på det.»

Lovforslaget i høringsnotatet lød:

«Tvistemålsloven § 123 nytt femte ledd:

Mellom parter som er representert ved advokat, kan prosesskrifter sendes elektronisk direkte til motparten samtidig som det sendes til retten. Hvis et prosesskrift meddeles direkte, skal retten gjøres oppmerksom på det.»

Med unntak fra Oslo tingrett hadde ikke høringsinstansene merknader til forslaget.

Oslo tingrett:

«Dersom utveksling av prosesskriv skjer elektronisk, er det etter min mening en god løsning at prosesskriv mellom parter som er representert ved advokat sendes direkte til motparten samtidig som det sendes til retten, jfr. forslaget om nytt femte ledd...»

Departementet anser at hvis utveksling av prosesskrifter skjer elektronisk, vil det som regel være en god ordning at prosesskriftene sendes motparten samtidig som det sendes til retten. Dette trenger imidlertid ingen særlig lovhjemmel. Forslaget gir videre uttrykk for at avsenderen skal ha en rett til å kommunisere elektronisk med motparten, hvilket kan være problematisk. Departementet er derfor av den oppfatning at lovforslaget inntil videre bør utgå.

5.5 Elektronisk kommunikasjon med namsmyndighetene

I høringsbrevet ble det foreslått at reglene for elektronisk kommunikasjon med domstolene skal gjelde tilsvarende for namsmyndighetene.

«Som nevnt over bør kommunikasjon med namsmyndighetene, det vil si namsretten og namsmennene, kunne skje elektronisk. Departementet foreslår derfor at regelen i om elektronisk kommunikasjon med og i domstolene skal gjelde tilsvarende for namsmyndighetene. For namsretten ville det fulgt uttrykkelig av den foreslåtte bestemmelse i domstolloven, men formuleringen «namsmyndighetene» er likevel valgt for ordens skyld.»

Begrunnelsen for forslaget var at hensynene for å ta i bruk elektronisk kommunikasjon vil i stor grad være de samme som for kommunikasjon med domstolene.

Lovforslaget i høringsnotatet lød:

«Tvangsfullbyrdelsesloven ny § 1–10:

§ 1–10 Bruk av elektronisk kommunikasjon

For bruk av elektronisk kommunikasjon med og i namsmyndighetene gjelder domstolloven § 234 a tilsvarende.»

Høringsinstansene har ingen konkrete merknader til lovforslaget.

Departementet er av den oppfatning at det bør åpnes for elektronisk kommunikasjon med de alminnelige namsmyndighetene. Av lovtekniske grunner flyttes bestemmelsen til kapittel 2, som inneholder liknende generelle saksbehandlingsregler.

5.6 Elektronisk kommunikasjon ved tinglysing

Tinglysing av rettigheter i fast eiendom er en forvaltningsoppgave som ligger til domstolene. Elektronisk kommunikasjon ved tinglysingen ville for så vidt vært omfattet av høringsbrevets forslag til ny § 234 a [§ 197 a] i domstolloven. I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 13 (2001–2002) om fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom besluttet Stortinget at tinglysingen for fremtiden skal skje ved et sentralt tinglygingsregister knyttet til Statens kartverk. Oppgaven flyttes således ut av domstolene. Tinglysing av rettigheter i annet enn fast eiendom utføres ved Løsøreregisteret, og ville ikke falt direkte inn under departementets forslag til endringer i domstolloven.

Det er på denne bakgrunn behov for en særlig lovhjemmel for elektronisk kommunikasjon ved tinglysingen som gjelder både for tinglysing i fast eiendom og tinglysing i løsøre.

Elektronisk kommunikasjon med tinglygingsmyndighetene vil omfatte både tinglysing av elektroniske dokumenter og annen skriftlig kommunikasjon i henhold til tinglygingsregelverket, for eksempel utstedelse av grunnboksutskrift. I de sistnevnte tilfellene vil de samme hensyn gjøre seg gjeldende som for annen elektronisk kommunikasjon med forvaltningen og med domstolene.

Tinglysing av elektroniske dokumenter vil derimot reise særlige problemstillinger. Problemene er særlig knyttet til å skape en tilfredsstillende elektronisk prosess gjennom flere ledd med dagens tilgjengelige teknologi.

For å sikre teknologinøytralitet vil det være tilstrekkelig å gi en generell bestemmelse som muliggjør elektronisk kommunikasjon med hjemmel til å gi forskrift om de nærmere krav som skal stilles til denne, tilsvarende departementets forslag til domstoloven § 197 a. Tinglysingslovens papirbaserte terminologi vil dermed måtte gis et innhold tilpasset elektronisk kommunikasjon og vil ikke være til hinder for tinglysing av elektroniske dokumenter. Et eksempel er at kravet til «påtegning» vil kunne ivaretas ved en særskilt elektronisk kvitteringsmelding. For øvrig nevnes at en tilsvarende framgangsmåte tidligere har vært benyttet i tinglysingsloven, idet begrepene «grunnbok» og «dagbok» i dag refererer til ett samlet elektronisk register, jf. tinglysingsloven § 4 annet ledd.

Selv om tinglysingsregelverket er teknologinøytralt, slik at man i prinsippet har valget mellom å behandle papirdokumenter eller elektroniske dokumenter, er ikke dette nødvendigvis tilstrekkelig til å sikre at tinglysing av elektroniske dokumenter er mulig. Prosessen med å opprette et dokument og deretter tinglyse dette kan være omfattende og kreve bidrag fra mange parter. Med dagens tilgjengelige teknologi vil det være problematisk å skape en elektronisk prosess gjennom flere ledd som tilfredsstiller saksbehandlingsreglene i tinglysingsloven. Det kan tilsi at større endringer i tinglysingsordningen bør vurderes.

En gjennomgående revisjon av selve tinglysingsordningen for å tilpasse den til tinglysing av elektroniske dokumenter faller utenfor denne proposisjonens rekkevidde. Departementet anser likevel at det i denne sammenheng bør gis en uttrykkelig hjemmel til å igangsette prøveprosjekter for elektronisk tinglysing, som vil gi grunnlag for å vurdere endringer i saksbehandlingsreglene i tinglysingsloven. Hjemmelen må således gi adgang til å fravike de alminnelige saksbehandlingsreglene der det er påkrevet for at tinglysing av elektroniske dokumenter skal være mulig. Dette forutsettes å kunne skje uten at tilliten til tinglysingens troverdighet svekkes.

5.7 Forkynnelse

Forkynnelse er bestemte måter for overlevering av meddelelser etter rettingangslovgivningen som brukes for å sikre at mottakeren kan gjøre seg kjent med innholdet i dokumentet og for å få notoritet omkring meddelelsestidspunktet.

I høringsbrevet stod det at tilrettelegging for elektronisk forkynnelse bør vurderes helhetlig, og at det derfor ikke ville ha en total gjennomgang av

reglene for forkynnelse. Enkelte forhold knyttet til gjennomføringen av elektronisk kommunikasjon ved underhåndsforkynnelse etter dstl. § 179 og meddelelser etter dstl. § 186 ble likevel vurdert.

Høringsinstansene hadde ingen særlige merknader til drøftelsene i høringsbrevet.

Departementet bemerker at ved å sikre teknologinøytralitet i prosesslovgivningen, vil også forkynnelse i prinsippet kunne skje ved elektronisk kommunikasjon. Forslaget til ny § 197 a i domstoloven vil åpne for at forkynnelse kan skje elektronisk etter reglene for postforkynnelse, se dstl. § 163 a. De krav som stilles til papirbasert forkynnelse må ivaretas ved tilsvarende krav til den elektroniske forkynnelsen, fastsatt i forskrift i medhold av dstl. § 197 a. Forkynnelse vil også kunne skje etter dstl. § 179, og andre meddelelser kan gis etter dstl. § 186.

Departementet anser at selv om elektronisk forkynnelse i prinsippet vil være mulig, er det ikke gitt at de samme hensynene kan ivaretas ved elektronisk forkynnelse som ved forkynnelse av papirdokumenter. Det er i dag betydelige faktiske forskjeller i bruken av elektronisk og vanlig post, sml. kapittel 5.2.3. Dette gjør at det ikke fritt bør kunne velges mellom papirbasert eller elektronisk forkynnelse. Under dagens forhold vil det være en grunnleggende forutsetning at mottakere på forhånd har godtatt elektronisk kommunikasjon. Videre må det legges vekt på at forkynnelse forutsetter en stor grad av sikkerhet for at dokumentet når rette vedkommende. Departementet mener derfor at elektronisk forkynnelse generelt ikke vil være aktuelt før erfaring med elektronisk kommunikasjon er opparbeidet i andre sammenhenger, og at en grundigere vurdering av elektronisk forkynnelse bør gjøres ved en senere anledning.

Det vil i den sammenheng være aktuelt å vurdere hvorvidt selve forkynnesordningen bør endres, da det kan tenkes mer hensiktsmessige måter å forkynne elektroniske dokumenter enn det som dagens regelverk åpner for. En mulig ordning kan være det som gjelder for underretning om enkeltvedtak i henhold til § 7 i forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen.

Forkynnesordningen bør vurderes nærmere med tanke på en mer omfattende tilrettelegging for elektronisk forkynnelse. Dette vil likevel ikke være til hinder for elektronisk forkynnelse på enkelte områder dersom dette anses å være hensiktsmessig. Som et eksempel kan nevnes underhåndsforkynnelse til advokater i henhold til dstl. § 179 etter forutgående samtykke, som neppe reiser særlige problemstillinger ut over det som generelt gjelder for annen elektronisk kommunikasjon.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovendringene har til hensikt å fjerne de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon med domstolene.

For å kunne å muliggjøre elektronisk kommunikasjon kreves en faktisk tilrettelegging hos domstolene. Det forutsetter blant annet at domstolene utstyres med den nødvendige maskin- og programvare til å håndtere elektronisk kommunikasjon. Dette er det imidlertid i stor grad tatt høyde for ved den

pågående utviklingen av nytt saksbehandlingssystem for domstolene, LOVISA, og utplasseringen av ny teknisk infrastruktur i domstolene. For øvrig nevnes at det i utviklingen av nytt tinglysingssystem tas sikte på å legge til rette for at systemet kan behandle elektroniske dokumenter.

Departementet antar derfor at lovendringsforslagene ikke vil medføre store økonomiske eller administrative konsekvenser for domstolene.

7 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

I

Til endringene i domstoloven

Til § 146

Bestemmelsen gjelder fristavbrytelse i rettergang. Endringene fastslår hva som kreves for å avbryte en frist når en oversendelse skjer ved elektronisk kommunikasjon. Endringene vil ikke i seg selv gi hjemmel til å kommunisere elektronisk, og er kun av betydning dersom det er tilrettelagt for elektronisk kommunikasjon på det aktuelle området, jf. § 197 a.

Bestemmelsens første og annet ledd angir handlinger som er fristavbrytende. Første ledd gjelder frister for forkynning, annet ledd gjelder øvrige rettergangsskritt. Endringene innebærer at ved bruk av elektronisk kommunikasjon ved en oversendelse som nevnt i første og annet ledd, avbrytes fristen ved avsendelse til riktig elektronisk adresse.

Hva som er den riktige elektroniske adressen vil være et tolkingsspørsmål i det enkelte tilfellet, ettersom både offentlige myndigheter og privatpersoner kan være adressat. Hvis mottakeren er en offentlig myndighet, antas at riktig adresse vil være den adressen som er oppgitt for mottak av henvendelser av den aktuelle arten, sml. forvaltningsloven § 30.

I kravet til riktig adresse ligger videre at adressen må være korrekt skrevet. Hvis oversendelsen mislykkes på grunn av feil ved adressen, vil det ikke ha skjedd en fristavbrytende avsendelse.

For øvrig vil gjeldende praksis knyttet til feilsending av post være relevant i de tilfeller avsenderen bruker riktig adresse, men feil adressat. Det nevnes for eksempel at oversendelse til feil domstol etter gjeldende rett er fristavbrytende ved ordinære postforsendelser. Dette vil ikke være annerledes ved bruk av elektronisk kommunikasjon.

I kravet til at det skal ha skjedd en avsendelse ligger at avsenderen skal ha gjort det som fra hans side under normale forhold vil være tilstrekkelig til at oversendelsen kommer fram til mottakeren. Avsenderen har ansvaret for feil ved maskin- eller programvare som han selv har kontroll over. Dersom det senere oppstår tvil om avsendelse har skjedd eller ikke, vil det på samme måte som ved ordinære postforsendelser være avsenderen som må bevise dette.

Bestemmelsens tredje ledd innebærer at det er avsenderen som har transportrisikoen når sendingen er kommet bort. Sendingens fristavbrytende virkning vil likevel opprettholdes hvis avsenderen innen nærmere angitte frister gjentar oversendelsen.

Hvis oversendelsen er gjort ved bruk av elektronisk kommunikasjon, vil fristen for å gjenta denne være på én dag etter at vedkommende har fått vite eller burde ha forstått at sendingen ikke er mottatt. Innføringen av kvitteringsordninger som avsenderen forutsettes å kjenne til, vil etter omstendighetene kunne utløse denne fristen umiddelbart etter avsendelse. Fristen vil avbrytes ved elektronisk oversendelse eller ordinær postforsendelse.

I tillegg vil det ved elektronisk kommunikasjon gjelde en absolutt frist på én uke til å gjenta oversendelsen uavhengig av avsenderens kunnskap om forsinkelsen. Fristen avbrytes kun ved bestemte former for oversendelse som er ment å gi full sikkerhet for at sendingen kommer mottakeren i hende. I tillegg til de oversendelsesmåter som er angitt, vil en elektronisk oversendelse som er bekreftet mottatt gi slik sikkerhet. Henvisningen til telegram er ikke gjentatt i nytt siste punktum, da denne oversendelsesformen har liten praktisk betydning i dag.

Til § 197 a

Bestemmelsen er ny og vil være den overordnede regelen for elektronisk kommunikasjon med domstolene. Regelen vil gjelde for alle domstolenes sakstyper.

Bestemmelsen fjerner de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon med domstolene, men vil ikke i seg selv gi noen en rett eller plikt til å kommunisere elektronisk. Adgangen til elektronisk kommunikasjon vil avhenge av den faktiske tilretteleggelse i domstolene og bestemmelser gitt i medhold av annet og tredje ledd.

Det vil i medhold av bestemmelsen kunne etableres ordninger som går foran andre regler om skriftlig kommunikasjon. Det forutsettes at ordningene som etableres for elektronisk kommunikasjon vil ivareta de samme hensyn som ved papirbasert kommunikasjon. Dette må legges til grunn ved ut-

formingen av forskrifter i medhold av bestemmelsens annet og tredje ledd.

Første ledd fastsetter at skriftlig kommunikasjon med domstolene kan skje elektronisk. Skriftlig kommunikasjon "med" domstolene vil omfatte skriftlige oversendelser til, fra og i domstolene.

Annet ledd bestemmer at Kongen ved forskrift kan gjøre unntak fra lovbestemte krav til skriftlig kommunikasjon når denne skjer elektronisk. Dette klargjør at kravene til skriftlig kommunikasjon med domstolene, som hittil har vært utformet med tanke på papirbasert kommunikasjon, ikke er til hinder for at kommunikasjonen skjer elektronisk. Samtidig minsker bestemmelsen behovet for å tøye lovreglenes grenser ved en teknologinøytral tolkning. Regelverket vil bli klarere dersom det uttrykkelig gjøres unntak fra papirbaserte krav, og disse deretter erstattes med tilsvarende krav tilpasset en elektronisk ordning, sml. tredje ledd.

I bestemmelsens formål ligger begrensningen at det ikke kan gjøres unntak fra kravene til skriftlig kommunikasjon i større grad enn det som er nødvendig for at denne skal kunne skje elektronisk. Formålet er en rettslig likestilling av papirbasert og elektronisk kommunikasjon. Den grunnleggende saksbehandlingen forutsettes å være den samme. Det er derfor i første rekke krav til form og oversendelse det er aktuelt å gjøre unntak fra.

Tredje ledd fastsetter at Kongen kan gi nærmere regler om elektronisk kommunikasjon. Dette vil omfatte, men ikke være begrenset til, eksemplene som nevnes i bestemmelsen. Det er en forutsetning ved utformingen av ordninger for elektronisk kommunikasjon at de samme hensyn av rettsikkerhetsmessig og annen art ivaretas som ved eksisterende ordninger for papirbasert kommunikasjon.

For øvrig vises til proposisjonens kapittel 5.2.

//

Til endringene i tinglysingsloven

Til § 4 a

Bestemmelsen er lik domstoloven § 197 a, med unntak for at det er gitt et fjerde ledd om prøveordninger for tinglysing av elektroniske dokumenter. Leddet gir Kongen hjemmel til å ved forskrift gjøre unntak fra saksbehandlingsregler fastsatt i eller i medhold av tinglysingsloven. Det vises til merknadene til domstoloven § 197 a og til proposisjonens kapittel 5.6.

///

Til endringene i tvangsfullbyrdsloven

Til § 2–13

Bestemmelsen fastsetter at domstoloven § 197 a gjelder tilsvarende for bruk av elektronisk kommunikasjon med namsmyndighetene. Det vises til merknadene til domstoloven § 197 a og til kapittel 5.5.

IV

Til ikrafttreddelsesbestemmelsen

Bestemmelsen sier at loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Lovendringene fjerner de rettslige hindringene for elektronisk kommunikasjon med domstolene og vil ikke umiddelbart pålegge noen rettigheter eller plikter. Endringene kan derfor tre i kraft så snart som mulig. Departementet tar sikte på ikrafttredelse 1. januar 2003.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i rettergangsgivningen mv. (elektronisk kommunikasjon med domstolene mv.)

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i rettergangsgivningen mv. (elektronisk kommunikasjon med domstolene mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i rettergangslovgivningen mv. (elektronisk kommunikasjon med domstolene mv.)

I

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

§ 146 skal lyde:

Skal en forkynnelser foregå i løpet av en frist, kreves at skriftet før utløpet av fristen er avgitt til den offentlige tjenestemann som skal utføre forkynnelsen, eller til postoperatør eller den telegraf- eller telefonstasjon som skal utføre forkynnelsen eller bringe skriftet fram til vedkommende tjenestemann. *Ved bruk av elektronisk kommunikasjon, avbrytes fristen ved avsendelse til riktig elektronisk adresse.*

Skal en meddelelse, begjæring eller erklæring i en sak avgis i løpet av en frist, er det, når ikke annet er bestemt, nok at skriftet før utløpet av fristen er avgitt til postoperatør eller den telegraf- eller telefonstasjon eller offentlige tjenestemann som skal bringe skriftet fram. Det samme gjelder når en frist skal avbrytes ved saksanlegg eller tilsvarende skritt eller ved prosessvarsel til tredjemann. *Ved bruk av elektronisk kommunikasjon, avbrytes fristen ved avsendelse til riktig elektronisk adresse.*

Kommer ikke skriftet fram, eller blir forkynnelsen ikke utført, må de nevnte rettergangskritt gjenstas innen 1 uke etter at vedkommende har fått vite om dette eller burde ha forstått det, eller om den opprinnelige frist er kortere, innen en frist av samme lengde som denne. Ble rettergangskrittet ikke foretatt ved rekommandert brev eller telegram, må det dog i alle slike tilfelle senest være gjentatt innen 1 måned etter det tidspunkt da skrittet opprinnelig skulle vært foretatt, enten *ved elektronisk oversendelse som er bekreftet mottatt*, ved rekommandert brev eller telegram eller ved bevislig overlevering av skriftet til rette vedkommende på bestemmelsesstedet. *Ved bruk av elektronisk kommunikasjon er fristene i første og annet punktum henholdsvis 1 dag og 1 uke.*

Kongen kan gi nærmere regler om at avgivelse med virkning etter denne paragraf skal kunne skje også til tjenestemann, postoperatør eller telegraf- eller telefonstasjon i fremmed stat.

Overskriften til kapittel 9 skal lyde:

Kapittel 9. Forkynnelser, meddelelser og elektronisk kommunikasjon

Ny § 197 a skal lyde:

Kongen kan ved forskrift bestemme at kommunikasjon med domstolene som etter loven skal skje skriftlig, også kan skje elektronisk.

Kongen kan ved forskrift gjøre unntak fra lovbestemte krav til skriftlig kommunikasjon med domstolene når kommunikasjonen skjer elektronisk.

Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om elektronisk kommunikasjon med domstolene, herunder regler om signering, autentisering, integritet og konfidensialitet og regler som stiller krav til produkter, tjenester og standarder som er nødvendige for slik kommunikasjon.

II

I lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing gjøres følgende endringer:

Ny § 4 a skal lyde:

Kongen kan ved forskrift bestemme at kommunikasjon ved tinglysing som etter loven skal skje skriftlig, også kan skje elektronisk.

Kongen kan ved forskrift gjøre unntak fra lovbestemte krav til skriftlig kommunikasjon ved tinglysing når kommunikasjonen skjer elektronisk.

Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om elektronisk kommunikasjon ved tinglysing, herunder regler om signering, autentisering, integritet og konfidensialitet og regler som stiller krav til produkter, tjenester og standarder som er nødvendige for slik kommunikasjon.

Kongen kan ved forskrift gjøre unntak fra saksbehandlingsregler fastsatt i eller i medhold av tinglysingsloven ved prøveordninger for tinglysing av elektroniske dokumenter.

III

I lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse gjøres følgende endringer:

Ny § 2–13 skal lyde:

§ 2–13. *Bruk av elektronisk kommunikasjon*

Ved elektronisk kommunikasjon med namsmyndighetene gjelder domstolloven § 197 a tilsvarende.

IV

Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
