

FORSLAG TIL ENDRINGER I REGLENE

OM

ELEKTRONISK KOMMUNIKASJON MED DOMSTOLENE

29. august 2017

Innholdsfortegnelse

1	Innledning – elektronisk kommunikasjon med domstolene	2
2	Gjeldende rett og behovet for endringer	2
3	Forslag til lovhjemmel for obligatorisk elektronisk kommunikasjon	4
3.1	Innholdet i lovreguleringen	4
3.2	Forslag til endring i domstoloven § 197 a	4
4	Forslag til endringer i ELSAM-forskriften.....	4
4.1	Innholdet i forskriftsreguleringen.....	4
4.2	Forslag til forskriftsendring.....	5
5	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	5

1 Innledning – elektronisk kommunikasjon med domstolene

Domstoladministrasjonen foreslår med dette lov- og forskriftsendringer som gjør bruk av domstolenes nettportal («Aktørportalen») obligatorisk for advokater og advokatfullmektiger. Det foreslås endringer i domstoloven og ELSAM-forskriften (forskrift 28. oktober 2016 nr. 1258 om elektronisk kommunikasjon med domstolene).

«Digitale domstoler» er en satsing for å effektivisere behandlingen av sivile saker og straffesaker. Målet er at digitale arbeidsmåter skal brukes både i intern saksbehandling, i rettsmøtene og i kommunikasjonen med aktørene i saken. Utviklingen og utrulling av Aktørportalen er en del av den omfattende satsingen på digitale domstoler. Digitaliseringen av domstolene vil gi ressursgevinster for domstoler, advokater, politiet, påtalemyndigheten, tolker og sakkyndige. Aktørene har tilgang til saksdokumentene alltid og overalt. Enklere kommunikasjonsmåter vil effektivisere saksavviklingen og spare utgifter til postgang. Videre vil digital presentasjon effektivisere rettsmøtene.

I første omgang vil digitaliseringen gjelde Høyesterett, de seks lagmannsrettene, de tolv største tingrettene og tingrettene med felles ledelse. Intensjonen er at de nevnte domstolene skal bli papirløse innen seks år. Implementering av en fulldigitalisert saksbehandling i domstolene krever endrede arbeidsmåter, nye tekniske løsninger og nytt utstyr. I tillegg er det nødvendig med et teknologifremmende revidert regelverk om elektronisk kommunikasjon med domstolene.

Det er et politisk og domstolfaglig ønske at Aktørportalen brukes og gjøres obligatorisk i så stor utstrekning som mulig. Flertallet i Stortingets justiskomiteé har bedt «regjeringen sammen med Domstoladministrasjonen gjøre 'Aktørportalen' obligatorisk for alle aktører, og slik at færrest mulig unntak gis», se Innst. 6 S (2016–2017) side 16.

På ovennevnte bakgrunn fremmes utkast til endringer i regelverket for å gjøre domstolenes nettportal Aktørportalen obligatorisk for advokater og autoriserte advokatfullmektiger. Endringene som foreslås er nødvendige for at portalen skal virke tilstrekkelig effektivt. Hensikten er at portalløsningen skal brukes i så stor utstrekning som mulig for å sikre effektivitetsgevinster i kommunikasjonen mellom domstolene og aktørene. Intensjonen er også å legge til rette for større bruk av elektroniske løsninger og gjenbruk av data i andre ledd i prosessen.

2 Gjeldende rett og behovet for endringer

Domstoloven § 197 a første og andre ledd gir hjemmel for å fastsette at kommunikasjon med domstolene som etter loven skal skje skriftlig, også kan skje elektronisk. Tredje ledd gir hjemmel for å fastsette nærmere regler om elektronisk kommunikasjon i forskrift. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

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.

Bestemmelsen gir en mulighet for, men ikke en rett eller plikt til elektronisk kommunikasjon med domstolene, jf. Ot.prp. nr. 8 (2002–2003) side 26. Bestemmelsene om elektronisk kommunikasjon i domstoloven er gitt med det formål å likestille papirbasert og elektronisk kommunikasjon.

ELSAM-forskriften er gitt med hjemmel i domstoloven § 197 a. Tilsvarende hjemmel til å fastsette forskrift finnes i utkast til ny domstollov § 18-1. ELSAM-forskriften regulerer elektronisk kommunikasjon mellom domstolene og aktører i sivile saker, og elektronisk kommunikasjon ved krav om salær fremsatt overfor domstolene. Den elektroniske kommunikasjonen foregår gjennom Aktørportalen. ELSAM-forskriften avløste en prøvoforskrift fra 2012.

Ved fastsettingen av prøvoforskriften fra 2012 ble det vurdert om det burde innføres en ordning med obligatorisk bruk av Aktørportalen. På grunnlag av forberedelsesprosessen og høringen av prøvoforskriften ble det konkludert med at obligatorisk bruk av Aktørportalen ikke kunne fastsettes i medhold av domstoloven § 197 a. Dersom Aktørportalen skulle gjøres obligatorisk, krevde dette særskilt lovhjemmel. Disse synspunktene ble opprettholdt da den permanente forskriften ble vedtatt i 2016.

Aktørportalen ble i 2016 gjort til en varig løsning, som nå rulles ut i de alminnelige domstolene. Lagmannsrettene og de største tingrettene ble påkoblet i løpet av første halvår 2017, mens de resterende domstolene vil få tilbud om å koble seg på løsningen etter hvert. I tillegg til utrulling til nye domstoler, vil den tekniske løsningen etter hvert bli utvidet slik at den dekker flere sakstyper og brukergrupper.

I dag baseres obligatorisk bruk for allerede registrerte profesjonelle aktører på en avtalekonstruksjon, jf. ELSAM-forskriften § 3 andre ledd. Svakheten med denne løsningen er at plikten til bruk av Aktørportalen bare gjelder så langt det passer, at den inntreffer først når en aktør har registrert seg som bruker og at den opphører dersom aktøren avregistrerer seg. Det er behov for en løsning hvor bestemte kommunikasjonskanaler – i dette tilfellet Aktørportalen – kan gjøres obligatorisk for bestemte domstoler, sakstyper og aktørgrupper. Samtidig er det behov for fleksibilitet slik at nye ordninger kan etableres, og at eksisterende ordninger endres og tilbudet utvides når behovene endrer seg. Forslaget må sikre tilstrekkelig hjemmel, samtidig som det må være teknologinøytralt og teknologifremmende. Lovfesting av at bruk av en bestemt kommunikasjonskanal skal være obligatorisk for alle uten forbehold, er derfor ingen god løsning.

Det er derfor nødvendig å lovfeste en generell plikt for aktørene til å kommunisere elektronisk med domstolene når det er lagt til rette for slik kommunikasjon og fastsatt i forskrift at bruken skal være obligatorisk. Forskriftshjemmelen bør utformes teknologinøytralt, slik at det ikke er behov for endringer om den digitale plattformen senere endres. Samtidig er det behov for endringer i forskriften om elektronisk kommunikasjon med domstolene, hvor det fastsettes i hvilke sakstyper og for hvilke aktørgrupper bruk av Aktørportalen skal være obligatorisk. Ikrafttredelsesreglene i forskriften § 14 angir hvilke domstoler forskriften gjelder for.

Den enkelte domstol bør gis myndighet til å beslutte at Aktørportalen skal brukes i bestemte saker hvor elektronisk kommunikasjon etter forskriften ikke skal være obligatorisk. I tillegg bør den enkelte domstol kunne beslutte at Aktørportalen ikke skal benyttes i bestemte saker hvor bruk av Aktørportalen vil være obligatorisk. Dette skal gi retten en viss fleksibilitet der spesielle omstendigheter i den enkelte sak tilsier andre løsninger enn dem forskriften gir anvisning på. Videre er det behov for en sikkerhetsventil i saker hvor bruk av Aktørportalen åpenbart er u hensiktsmessig.

Den overordnede lovreguleringen sikrer hjemmel for å pålegge profesjonelle aktører å bruke nettportalen, og at nye løsninger i fremtiden kan gjøres obligatorisk når det er hensiktsmessig. Det konkrete innholdet i

plikten til obligatorisk elektronisk kommunikasjon overlates til forskriftsregulering, noe som sikrer fleksibilitet og tilpasningsmuligheter, samt mulighet til å nyansere plikten til elektronisk kommunikasjon.

3 Forslag til lovhjemmel for obligatorisk elektronisk kommunikasjon

3.1 Innholdet i lovreguleringen

Det er som redegjort for ovenfor ikke tilstrekkelig hjemmel i domstoloven til å fastsette i forskrift at bruk av elektronisk kommunikasjon med domstolene skal være obligatorisk. Vi foreslår derfor at det tilføyes et nytt fjerde ledd i domstoloven § 197 a. Det nye fjerde leddet skal etter forslaget gi Kongen hjemmel til å fastsette at bruk av bestemte elektroniske løsninger skal være obligatorisk i skriftlig kommunikasjon med domstolene. Vi foreslår også å presisere i lovteksten at plikten til elektronisk kommunikasjon kan begrenses til bestemte sakstyper og bestemte brukergrupper.

3.2 Forslag til endring i domstoloven § 197 a

Domstoladministrasjonen foreslår at domstoloven § 197 a gis følgende ordlyd. Endringene er satt i kursiv.

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.

Kongen kan ved forskrift bestemme at bruk av bestemte elektroniske løsninger skal være obligatorisk i skriftlig kommunikasjon med domstolene. Plikten til elektronisk kommunikasjon kan begrenses til bestemte sakstyper og bestemte brukergrupper.

4 Forslag til endringer i ELSAM-forskriften

4.1 Innholdet i forskriftsreguleringen

Bestemmelsen om obligatorisk bruk av nettportalen for advokater og advokatfullmektiger foreslås plassert i ny § 3 a i ELSAM-forskriften.

I § 3 a første og andre ledd fastsettes at advokater og autoriserte advokatfullmektiger plikter å registrere seg som brukere av nettportalen og kommunisere gjennom portalen. Avgrensninger i brukergruppe foreslås regulert i første ledd og avgrensninger i sakstype i andre ledd. Plikten til å registrere seg inntre på det tidspunkt vedkommende skal kommunisere med en domstol som er omfattet av ordningen. Ikrafttredelsesreglene i forskriften § 14 fastsetter hvilke domstoler ordningen gjelder for.

I § 3 a tredje ledd fastsettes at retten i den enkelte sak kan bestemme at en sak som faller utenfor sakstypene hvor bruk av portalen er obligatorisk, likevel kan bestemme at advokater og autoriserte advokatfullmektiger skal bruke portalen. Om det skal treffes slik beslutning i den enkelte sak overlates til domstolens hensiktsmessighetskjønn. Avgjørelseskompetansen etter tredje ledd foreslås lagt til retten, altså saksforberedende dommer i den enkelte sak.

I § 3 a fjerde ledd fastsettes at retten, om kommunikasjonen medfører uforholdsmessige merkostnader eller ulemper, kan bestemme at en bestemt sak ikke skal behandles i nettportalen selv om bruk av nettportalen er obligatorisk. Bestemmelsen er ment som en sikkerhetsventil, som kan anvendes i enkeltsaker der bruk av nettportalen er klart uhensiktsmessig. Vilkåret «uforholdsmessige merkostnader eller ulemper» etablerer en høy terskel som tilsier at fritak ikke er kurant. Hvorvidt vilkåret er oppfylt, må bero på en avveining av fordelene og ulempene ved bruk av Aktørportalen. Avgjørelseskompetansen etter fjerde ledd er lagt til retten. Dette innebærer at det er saksforberedende dommer i den enkelte sak som treffer avgjørelsen.

Reglene i tredje og fjerde ledd skal åpne for hensiktsmessige løsninger i enkeltsaker, men skal ikke brukes i et slikt omfang at hovedregelen om elektronisk kommunikasjon hules ut.

I § 3 a femte ledd fastsettes at Domstoladministrasjonen kan bestemme at en bestemt del eller hele saksporteføljen til en eller flere domstoler ikke skal behandles i nettportalen. Regelen hjemler en tidsbestemt «suspensjon» av retten og plikten til å kommunisere gjennom nettportalen. Bestemmelsen er en sikkerhetsventil og skal brukes med forsiktighet. Den vil bare være anvendelig ved tekniske problemer i nettportal-løsningen eller andre deler av IKT-systemer som reduserer tilgjengelighet, funksjonalitet eller stabilitet.

4.2 Forslag til forskriftsendring

Ny § 3 a i forskrift 28. oktober 2016 nr. 1258 om elektronisk kommunikasjon med domstolene foreslås å lyde:

§ 3 a Obligatorisk bruk av nettportalen for advokater og autoriserte advokatfullmektiger

Advokater og autoriserte advokatfullmektiger plikter å registrere seg som bruker i nettportalen og kommunisere gjennom nettportalen med domstolene som omfattes av forskriften.

Plikten etter første ledd inntreer når vedkommende opptrer som prosessfullmektig i sivil sak etter § 3 første ledd bokstav a eller framsetter krav om salær etter § 3 første ledd bokstav b.

I saker hvor det ikke gjelder plikt som nevnt i første og annet ledd, kan retten, om den finner det hensiktsmessig, beslutte at kommunikasjonen mellom domstolen og advokat eller autorisert advokatfullmektig skal skje gjennom nettportalen.

I saker hvor det gjelder plikt som nevnt i første og annet ledd, kan retten, om kommunikasjonen medfører uforholdsmessige merkostnader eller ulemper, beslutte at kommunikasjonen med domstolen i saken ikke skal skje gjennom nettportalen.

Dersom kommunikasjonen i nettportalen hindres eller vanskeliggjøres av driftsforstyrrelser eller annen teknisk ustabilitet, kan Domstoladministrasjonen for et avgrenset tidsrom beslutte at en bestemt del eller hele saksporteføljen til en eller flere domstoler ikke skal behandles i nettportalen.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene kan på kort sikt medføre behov for investeringskostnader knyttet til utvikling av Aktørportalen. Kostnadene anses imidlertid å være relativt lave, og vil håndteres innenfor gjeldende budsjettammer.

På lengre sikt vil forslagene medføre økt effektivisering som følge av at flere aktører vil benytte portalen i kommunikasjonen med domstolene. Det vil gi reduserte kostnader til forsendelse av dokumenter og

raskere kommunikasjon. Domstolen og aktørene vil ha dokumentene tilgjengelig digitalt, som vil føre til mer effektiv saksbehandling og økte muligheter for gjenbruk av informasjon. Det samlede effektiviseringspotensial over tid antas å være ikke ubetydelig.

Trondheim, 29. august 2017

Solveig Moen
avdelingsdirektør

Klaus R. Kristiansen
seniorrådgiver