

## Mandat

---

### ETTERKONTROLL AV KOMMISJONEN FOR GJENOPPTAKELSE AV STRAFFESAKER – MANDAT FOR ARBEIDSGRUPPEN

#### Bakgrunn og utgangspunkt

Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker ble opprettet ved revisjon av straffeprosessloven kapittel 27, jf. lov 15. juni 2001 nr. 63, og ordningen trådte i kraft 1. januar 2004. Det ble ved opprettelsen lagt til grunn at det skulle gjennomføres etterkontroll av lovendringene for å vurdere om endringene virker etter sin hensikt. Intensjonen med etterkontroll er nærmere beskrevet i Ot.prp. nr. 70 (2000-2001), hvor departementet blant annet uttaler (s. 50):

”Målet med etterkontroll vil være å undersøke om ordningen har hatt de virkningene som departementet ønsker å oppnå, dvs. om den viser seg å være egnet til å vekke tillit til behandlingen av gjenåpningsbegjæringer, og om kommisjonens arbeid har bidratt til å avdekke forhold som kan tale for gjenåpning. Det må også vurderes om det er behov for å endre regelverket om behandlingen av begjæringer om gjenopptakelse av straffesaker, og om beregningene av ressursbehov og kostnader har slått til, eller om det er behov for justeringer.”

Det ble i forarbeidene lagt opp til en todeling av etterkontrollen. En første, mindre etterkontroll skulle finne sted om lag ett år etter at ordningen hadde trådt i kraft. Justisdepartementet gjennomførte på denne bakgrunn en begrenset etterkontroll av ordningen høsten 2006. Som en følge av dette arbeidet foreslo departementet flere endringer i straffeprosessloven, jf. Ot. prp. nr. 54 (2005-2006), som ble vedtatt ved lov 30. juni 2006 nr. 53. En større og mer grundig etterkontroll skulle gjennomføres tre til fem år etter at ordningen trådte i kraft.

Om denne større etterkontrollen heter det blant annet:

”På noe lengre sikt, dvs. tre til fem år etter at ordningen blir satt i kraft, bør det vurderes å foreta en mer grundig etterkontroll. En slik etterkontroll behøver ikke å begrenses til en analyse av statistikk om ulike sider ved kommisjonens virksomhet, men kan også omfatte empiriske undersøkelser for å finne frem til faktiske virkninger av kommisjonsordningen. For eksempel kan det vurderes om det skal gjennomføres spørreundersøkelser eller dybdeintervjuer av dem som berøres av lovendringen, dvs. siktede, forsvarere, dommere og representanter for påtalemyndigheten. Justisdepartementet bør ha et overordnet ansvar for å gjennomføre etterkontrollen.”

I komitemerknadene, jf. Innst. O. nr. 114 (2000-2001) s. 9-10, fremgår det at komiteen støtter forslaget om etterkontroll, og komiteen uttaler at "(...) en bredere evaluering bør skje etter tre års virketid, og at denne evalueringen bør legges frem for Stortinget med eventuelle forslag til endringer hvis evalueringen klart påpeker mangler og/eller forhold som bør endres."

Justisdepartementet skal på denne bakgrunn nå gjennomføre en etterkontroll av ordningen for behandling av gjenåpningssaker. Departementet har oppnevnt en arbeidsgruppe til å gjennomføre etterkontrollen.

Utgangspunkt for arbeidsgruppens etterkontroll er at Justisdepartementet finner dagens modell med en selvstendig kommisjon tilfredsstillende. Hovedtrekkene ved dagens ordning skal bestå.

### **Arbeidsgruppens oppdrag**

Arbeidsgruppen skal vurdere om opprettelsen av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker har hatt de virkningene som var tilsiktet ved lovendringen, og om erfaringene som nå er gjort med ordningen, tilsier endringer i kommisjonens saksbehandling eller i straffeprosesslovens regler om behandlingen av begjæringer om gjenåpning av straffesaker, dog uten å gå inn på de materielle vilkårene for gjenåpning. Som en del av denne vurderingen skal arbeidsgruppen legge vekt på om ordningen har vist seg å være egnet til å vekke tillit til behandlingen av gjenåpningsbegjæringer. Arbeidsgruppen kan også se på sider ved ordningen som ikke er nevnt i dette mandatet, så lenge det er rom for det innenfor de økonomiske rammene for prosjektet og i samråd med departementet. Arbeidsgruppen kan ta kontakt med kommisjonen og andre aktører og parter, og også foreta de intervjuer og undersøkelser som den finner hensiktsmessig, innenfor de økonomiske rammer som gjelder for arbeidet. Innenfor de økonomiske rammene for etterkontrollen kan arbeidsgruppen søke bistand fra eksterne.

Undersøkelser (Jane Dullum, 2010) har vist at en stor andel av sakene som gjenåpnes går om tilregnelighetsspørsmål. I den grad de temaene arbeidsgruppen skal se på, jf nedenfor, reiser særlige problemstillinger knyttet til tilregnelighetsspørsmål, bør arbeidsgruppen komme inn på dette.

Arbeidsgruppen skal gjennomgå og vurdere følgende sider ved ordningen:

#### *1. Kommisjonens saksbehandling*

Arbeidsgruppen skal beskrive saksbehandlingsreglene i gjenåpningssaker og kommisjonens arbeidsmetoder og saksbehandlingsrutiner. Videre skal arbeidsgruppen vurdere om det er sider ved saksbehandlingsreglene, kommisjonens arbeidsform eller rutiner som synes å kunne hindre en hensiktsmessig behandling.

I den grad arbeidsgruppen finner særskilte positive elementer i kommisjonens praksis, bes også dette fremhevet. Dersom det avdekkes svakheter eller forbedringspotensial, skal arbeidsgruppen legge frem forslag til endringer. Som en del av vurderingen skal – så langt mulig – blant annet følgende spørsmål besvares:

- a) Skaper kommisjonens organisering og arbeidsform tillit hos aktørene i gjenåpningsprosessen?
- b) Får søkere som ikke har oppnevnt advokat, tilfredsstillende veiledning?
- c) Et av elementene i dagens gjenåpningsordning er kommisjonens selvstendige utredningsplikt. Hvilken betydning har kommisjonens egen utredning hatt, og i hvilken grad har utredningen vært avgjørende for utfallet av sakene?
- d) Har kommisjonen tilstrekkelig tilgang til nødvendig bistand fra politi/påtalemyndighet, og er det behov for regler som sikrer kommisjonens uavhengighet under utredning med slik bistand?
- e) Er det behov for endringer i reglene om oppnevning av forsvarer i straffeprosessloven § 397 annet ledd?
- f) Hvordan fungerer utøvelsen av kompetansen til å avgjøre om ytterligere etterforskningskritt er nødvendige?
- g) Hvor ligger terskelen for at Kommisjonen skal iverksette etterforskningstiltak? Er den for høy eller for lav?
- h) Hvordan fungerer silingsprosessen? Hvordan er grensedragningen mellom avgjørelseskompetansen til kommisjonens leder og Kommisjonen i praksis?
- i) Behandlingen av klager på avslag, og spørsmålet om fornyet vurdering. Forholdet til reglene om inhabilitet bør behandles i denne relasjonen. Hvem bør avgjøre spørsmålet om habilitet, og bør det være anledning til å ha en settekomisjon, eller settemedlemmer?
- j) Saksutredningen foretas primært av sekretariatet. Kommisjonsmedlemmene får normalt forelagt de sentrale dokumentene i saken, samt et forslag til avgjørelse. Er kommisjonsmedlemmene prisgitt utredernes vurderinger i for stor grad?

## 2. *Bemanningen og sammensetningen av kommisjonen og sekretariatet*

- 2.1 Det fremgår av straffeprosessloven § 395 første ledd at kommisjonens leder, nestleder, ett annet fast medlem og to av varamedlemmene skal ha juridisk embetseksamen. Utover dette er det gitt visse føringer i forarbeidene om hvilken kompetanse de øvrige kommisjonsmedlemmene kan inneha, jf. Ot.prp. nr. 70 (2000-2001) s. 34-36. Hvilken styrke og hvilke ulemper har denne tverrfaglige sammensetningen? Er kommisjonens faglige sammensetning riktig med tanke på virksomhetens oppgaver?

Arbeidsgruppen skal foreta en samlet vurdering av hvilke faglige forutsetninger medlemmene i kommisjonen bør ha, herunder om det bør foretas endringer eller gis ytterligere føringer i straffeprosessloven om hvilken fagkompetanse medlemmene i kommisjonen bør ha. Videre skal arbeidsgruppen vurdere hensiktsmessigheten av ordningen med at kommisjonens leder også er leder for sekretariatet. Her kan det være av betydning å se på innholdet i kommisjonslederens instruksjonsmyndighet overfor utrederne.

- 2.2 Funksjonstiden til medlemmene av kommisjonen er regulert i straffeprosessloven § 395. Funksjonstiden for kommisjonslederen ble endret fra fem til sju år ved lov 21. desember 2007 nr. 127, som trådte i kraft 1. januar 2008. Arbeidsgruppen skal vurdere om det er behov for endring i reglene om de øvrige kommisjonsmedlemmenes funksjonstid eller i reglene om adgang til gjenoppnevning. Ved vurderingen skal det blant annet tas hensyn til kommisjonens effektivitet, kontinuitet, realkompetanse og uavhengighet.

Høyesterett har tidligere (se Ot. prp. nr 54 (2005-2006) s. 3) tatt opp spørsmålet om kommisjonsmedlemmenes uavhengighet og gjenoppnevningssadgangen og reiser derfor spørsmålet om det vil være prinsipielt riktigere med et noe lengre åremål for kommisjonsmedlemmene, men uten mulighet for forlengelse. Arbeidsgruppen bes om å besvare dette spørsmålet.

### **Generelt ift oppdraget**

Departementet kan supplere og presisere mandatet dersom det anses hensiktsmessig. Arbeidsgruppen skal utforme eventuelle forslag til lovendringer i tråd med reglene i Justisdepartementets veiledning Lovteknikk og lovforberedelse (2000). Arbeidsgruppen skal presentere sitt arbeid i en rapport til Justisdepartementet innen 01.12.2011.

### **Departementsintern etterkontroll**

Justisdepartementet, ved spesialrådgiver Georg Fredrik Rieber-Mohn, vil samtidig foreta en etterkontroll av andre sider av kommisjonens virksomhet. Mandatet for dette arbeidet ligger vedlagt dette dokumentet. Også dette arbeidet vil munne ut i en rapport som avleveres 31.12.2011.

### **Erfaringsseminar**

Justisdepartementet vil etter at rapportene er avlevert arrangere et erfaringsseminar, der innholdet av rapportene legges frem av henholdsvis arbeidsgruppen og av Georg Fredrik Rieber-Mohn.

Til seminaret vil departementet invitere representanter fra ulike aktører. Det vil bli lagt opp til en drøftelse/debatt av innholdet i rapportene, samt andre relevante problemstillinger

