

Justis- og beredskapsdepartementet  
Levert elektronisk

Deres ref: 16/7600 ES AIK/SRY

Oslo, 6. juni 2017

## **HØRINGSUTTALELSE FRA RETTSPOLITISK FORENING**

### **NOU 2016: 24 NY STRAFFEPROSESSLOV**

#### **1. Innledning**

Det vises til departementets høringsbrev av 5. desember 2016.

Rettspolitisk forening er en uavhengig forening bestående av jurister, studenter i juridiske fag og andre interesserte. Rettspolitisk forening arbeider blant annet for å forsvare rettsstatlige verdier og for å bedre den rettslige situasjonen for sosialt vanskeligstilte grupper.

Rettspolitisk forening har ikke hatt anledning til å gjennomgå alle deler av NOU'en i detalj. Nedenfor vil foreninga knytte kommentarer til deler av forslaget til ny straffeprosesslov.

#### **2. Om forslaget**

Foreninga stiller seg i all hovedsak positiv til forslaget til ny straffeprosesslov. På mange punkter innebærer forslaget en betydelig forbedring sammenliknet med gjeldende lov.

Rettspolitisk forening mener det er særlig positivt at utvalget foreslår å kodifisere flere sentrale elementer fra både ulovfestet rett og menneskerettighetene. I tillegg til å bidra til avklaringer, gjør dette regelverket lettere tilgjengelig.

Det er også svært positivt at forslaget til ny lov tar sikte på oppnå et bedre samsvar med Norges internasjonale forpliktelser, og da særlig EMK, enn dagens lov. Samtidig vil vi påpeke at NOU'en i større grad burde ha drøftet forholdet til menneskerettslige rettskilder for å sikre god oppfyllelse av Norges forpliktelser.

### 3. Nærmere om de enkelte forslagene i utredningen

#### Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Rettspolitisk forening stiller seg bak utvalgets kommentarer om at «tiden er moden for en IKT-opprustning innenfor straffesaksfeltet». Foreninga stiller seg bak forslaget om utvikling av en nettportal for å sikre trygg og effektiv kommunikasjon mellom profesjonelle aktører i straffesaker, og eventuelt også mellom påtalemyndigheten, retten og ikke-profesjonelle aktører. Dette forutsetter imidlertid at hensynet til informasjonssikkerhet ivaretas.

#### *Forslaget om endring av reglene om elektronisk forkynning, jf. domstoloven § 163*

Under henvisning til bla. at det i dag er tre millioner brukere av Altinn, påpeker utvalget at en tilsvarende kommunikasjonskanal vil være «minst like god som gjeldende praksis med alminnelig postforkynning, og det er derfor ikke det samme behovet for å utvise varsomhet med en slik fremgangsmåte for forkynning som tidligere».

Foreninga mener at det vil være effektivt å endre regelen slik at forkynning skal skje elektronisk. Utvalgets forslag om en ny bestemmelse i domstoloven § 163 åpner for formidling over internett, for eksempel ved at vedkommende logger seg inn på en nettside etter varsel per SMS eller e-post, eller via Aktørportalen. Elektronisk forkynning kan medføre større forutberegnelighet, men det forutsettes at det innføres klare regler om når et dokument skal anses forkynt, konsekvensen av problemer med den tekniske løsningen o.l. Foreninga er kjent med at det i sivile saker har vært flere tilfeller hvor det har oppstått uklarhet omkring disse spørsmålene ved bruk av Aktørportalen, noe som i praksis kan tvinge aktørene til å forholde seg til den kortest tenkelige fristen for å være helt sikker på at frister ikke oversittes.

#### *Forslagene knyttet til fjernavhør*

Rettspolitisk forening stiller seg bak forslaget om å beholde hovedregelen om direkte oppmøte for retten, og støtter også forslaget om beholde og utvide adgangen til å benytte fjernavhør og fjernmøte i straffesaker.

Utvalget peker særlig på fordeler knyttet til saksavviklingen og ressursbruk ved transport i saker der vitner befinner seg langt unna rettsaken. Ettersom utvalget viser til erfaringer opparbeidet gjennom flere år som viser at bruken av fjernavhør og fjernmøte fungerer godt, og at utvalget derfor ser det som et rimelig utgangspunkt at fjernavhør og fjernmøte, stiller Rettspolitisk forening seg bak unntaksadgangen for tilfeller der det er hensiktsmessig og forsvarlig.

#### *Forslaget om å ta opp vitneforklaringer på video ved behandling i tingretten*

Rettspolitisk forening stiller seg i utgangspunktet også bak forslaget om at vitneforklaringer skal tas opp på video ved behandlingen i tingretten. Foreninga er likevel kritisk til forslaget om at ankeforhandlingen i større grad skal kunne bygge på bilde- og lydopptak fra tingretten, da det vil medføre et betydelig unntak fra prinsippene om muntlighet og bevisumiddelbarhet.

## **Mistenkte og forsvareren**

### *«Siktede» og «mistenkte»*

Rettspolitisk forening støtter utvalgets forslag om å fjerne begrepet «siktede» og heller bruke «mistenkte» som en samlebetegnelse. Dette vil i visse tilfeller kunne bidra til et sterkere prosessuelt vern for den mistenkte, og skape et tydeligere samsvar med forpliktelsene som følger av EMK art. 6.

### *Utvidet rett til offentlig oppnevnt forsvarer*

Utvalget foreslår at straffeprosessloven endres slik at mistenkte får rett til offentlig oppnevnt forsvarer i politiavhør og når fornærmede har bistandsadvokat, i tillegg til å senke terskelen for forsvareroppnevning ved pågripelse, fengsling og ved ileggelse av begrensninger i bevegelsesfriheten. Rettspolitisk forening mener at forslagene er nødvendige i et menneskerettslig perspektiv og vil gi vår fulle støtte til rask gjennomføring av disse.

### *Forsvarerens rolle og oppgaver*

Rettspolitisk forening støtter utvalgets syn på at forsvareroppdraget bør fortsette å være personlig. Dette ivaretar best hensynet til klientens rett til fritt forsvarervalg, samtidig som man unngår ansvarspulverisering. Vi ser imidlertid også forsvarernes behov for å kunne delegerer deler av oppdraget til andre, og er enig i at dette må være greit i begrenset grad dersom klienten samtykker. Det må stilles krav til et fritt og informert samtykke.

Videre er foreninga positiv til at det stilles strengere krav til forsvarers deltakelse i saksforberedelsen og ved utformingen av ankeerklæring, tilsvær mv. En slik utvidelse av forsvarerens oppgaver forutsetter imidlertid at tiden som medgår dekkes som fri rettshjelp. Dersom dette ikke gjøres vil klientens mulighet til et godt forsvar kunne svekkes ved at forsvarerne ikke får tid til å tilpasse rådene og prosesshandlingene til den enkelte sak.

### *Skillet mellom offentlig oppnevnte og privat antatte forsvarere*

Rettspolitisk forening støtter forslaget om å oppheve skillet mellom offentlig oppnevnt og privat antatt forsvarer slik at også privat antatte forsvarere har rett til ukontrollert kommunikasjon og samvær med klienten.

## **Fornærmede, etterlatte, skadelidte og bistandsadvokaten**

### *Generelt*

Rettspolitisk forening er enig i at straffeforfølgning bør vurderes av et offentlig organ uten egen interesse i saken og støtter utvalgets forslag om ikke å gi fornærmede og etterlatte stilling som part i offentlige straffesaker.

### *I hvilke saker skal fornærmede og etterlatte ha krav på bistandsadvokat?*

Utvalget går inn for at straffeprosessloven endres slik at fornærmede får rett til bistandsadvokat i saker om personforfølgelse (stalking), ran og grov kroppsskade. Rettspolitisk forening mener at dette er fornuftig med tanke på formålet med bistandsadvokatordningen, og støtter forslaget. For ran bør det imidlertid bare gis rett til bistandsadvokat i tilfeller av grovt ran.

Videre støtter Rettspolitisk forening utvalgets forslag om at fornærmede ikke skal få ubetinget krav på bistandsadvokat i saker som gjelder seksuelle handlinger og brudd på besøksforbud, fordi de mest alvorlige tilfellene allerede dekkes andre steder. Sammenholdt med utvalgets forslag om å videreføre den skjønnsmessige adgangen til å oppnevne bistandsadvokat, mener foreninga at fornærmedes behov for bistand ivaretas godt nok.

Utvalget foreslår at det bør åpnes for å gjøre unntak fra retten til bistandsadvokat for fornærmede i saker der det klart ikke er behov for det på grunn av sakens karakter og forhold ved vedkommende selv. Rettspolitisk forening er positiv til denne begrensningen i retten til offentlig oppnevnt bistandsadvokat, og anser den hensiktsmessig for å forhindre unødvendig ressursbruk i saker der fornærmede ikke opplever å ha behov for bistandsadvokat, og heller ikke har det ut fra en juridisk vurdering.

#### *Pålegg om felles bistandsadvokat*

Rettspolitisk forening støtter utvalgets forslag om å åpne for å gi pålegg om felles bistandsadvokat når det er saklig grunn til det, og det ikke foreligger fare for interessekonflikt mellom de klientene bistandsadvokaten oppnevnes for å representere. I vurderingen av om felles bistandsadvokat ivaretar fornærmede og etterlattes mulighet til å få sine interesser ivaretatt, må det også tas hensyn til fornærmedes rett til fritt advokatvalg og at de fornærmede kan bo veldig spredt, slik at noen fornærmede vil ha behov for en lokal bistandsadvokat. Dette bør fremgå av forarbeidene.

## **Etterforskning og tvangstiltak**

### *Generelt*

Rettspolitisk forening er positiv til at bestemmelsene om tvangsmidler i gjeldende straffeprosesslov samles og harmoniseres for å sikre et konsekvent inngrepsnivå under begrepet tvangstiltak. Foreninga er også positiv til forslagene til lovfesting av ulovfestet rett, som for eksempel regler om politiprovokasjon, og mener forslaget gir et godt utgangspunkt for videreutvikling av praksis.

Vi mener imidlertid at det er grunn til å sette spørsmålstegn ved hvorvidt «skjellig grunn» bør videreføres som hovedregel for mistankekrav etter loven, og om ikke graden av inngrep heller burde komme til uttrykk ved konkret regulering av det enkelte tvangstiltak. Dette gjelder også forslagene til lovfesting av ulovfestet rett, som for eksempel regler om politiprovokasjon.

Rettspolitisk forening er positiv til utvalgets syn på at alternativer til fengsling, herunder kausjon, meldeplikt, innlevering av pass og elektronisk kontroll bør benyttes i større grad enn i dag. Det gjelder både utvalgets utredning og utforming av de spesifikke reglene om alternativer til, og terskelen for, fengsling.

### *Pågrepelse og opphold i politiarrest*

Rettspolitisk forening er positiv til at utvalget vil begrense tiden i politiarrest til 48 timer. Utvalget har foreslått en fremstillingsfrist senest den andre dagen etter pågrepelse. Oppholdet i politiarrest kan med en slik utforming bli noe lengre enn 48 timer. Utvalgets forslag om at det ikke kan gjøres unntak fra denne bestemmelsen er viktig. Regelen gir bedre harmoni med anbefalingene i den internasjonale kritikken Norge har fått på feltet, enn hva dagens regel gjør.

Imidlertid mener foreninga at bestemmelsen bør strammes til ytterligere, slik at løslatelse eller overføring til fengsel faktisk skjer innen 48 timer. Etter foreningas syn er det det som kreves av de internasjonale overvåkningsorganene, se blant annet FNs torturkomité's rapport nr. 6-7 (CAT/C/NOR/CO/6-7) til Norge punkt 10:

*Pretrial detention*

*10. The Committee expresses its serious concern with regard to the extensive use of police detention cells for pretrial detention longer than 48 hours and regrets that minors also continue to be subjected to this practice. The Committee regrets further that there is a lack of general and formalized routines on how to handle minors in pretrial detention, as the Norwegian Ombudsman for Children has received reports by several minors describing their stay as "extremely exhausting", with inadequate follow-up from the child welfare service and health-care services (arts. 11, 12, 13 and 16).*

*The State party should abolish the widespread use of police detention cells beyond the 48- hour term required by the law. The State party should use pretrial detention of minors as a measure of last resort and should also ensure that child welfare emergency officers are available in all police districts. It should develop clear and foreseeable routines for treatment of minors in police custody and see they are effectively implemented in practice.»*

Rettspolitisk forening mener det følger av uttalelsen at opphold i politiarrest ikke må vare ut over 48 timer. Det er derfor «48 timer» som bør fremgå som skranke etter bestemmelsen, og ikke «den andre dagen etter pågripelse».

Rettspolitisk forening mener videre at det er uforsvarlig at mindreårige plasseres i isolasjon i politiarrest. Det vises til bekymringen og anbefalingen fra CAT over. Ved innbringelse i politiarrest er det i dag kun aktuelt med glattcelle. I praksis fører altså innbringelse i politiarrest automatisk til isolasjon.

Helseskader ved isolasjon beskrives kort nedenfor under «isolasjon», men foreninga påpeker allerede her at isolasjon av mindreårige ikke bør forekomme, heller ikke i politiarrest<sup>1</sup>. Terskelen for pågripelse er riktignok høyere for mindreårige enn hva den er for andre personer, videre foreligger det skjerpede krav til fremstilling og krav på forsvarer. Likevel er det foreningas erfaring at mindreårige er særlig utsatt for de generelt svært skadelige virkninger av selv kortvarige opphold på glattcelle.

De materielle forholdene og den begrensede bemanningen i politiarresten medfører en lite human behandling, med et oppbevaringsformål som står i motsetning til det omsorgsformål som Kriminalomsorgen skal arbeide ut fra. Når det gjelder mindreårige, er det i tillegg sentralt

---

<sup>1</sup> Det vises til grundige beskrivelser av helseskader i Thomas Horn: Fullstendig isolasjon kapittel 2.3 og rapporten til Dr. med Sharon Shalev. Rapporten kan leses her: [http://solitaryconfinement.org/uploads/deep\\_custody\\_final.pdf](http://solitaryconfinement.org/uploads/deep_custody_final.pdf).

å se hen til at unge ofte har en annen opplevelse av tid enn voksne, og at de bør tilses med stor omsorg.

Den hjelpeløshet og redsel foreninga har erfart at mindreårige opplever når de ikke mottar den hjelp de trenger og kanskje blir lovet i arresten, er svært belastende for deres mentale helse. Eksempler på dette er at arrestforvarerne avbryter samtalene når de ringer på callinganlegget eller ikke stanser og prater når de passerer cella. Mindreåriges beskrivelser av egne reaksjoner på isolasjon inkluderer at veggene kommer mot de når de ligger på cella, redsel, stress og hjelpeløshet. Dette er vanlige reaksjoner på isolasjon, som må antas å virke særlig belastende på sårbare innsatte som barn er.

Det er etter foreningas syn uforsvarlig at det ikke blir utvist større omsorg for mindreårige i arrest. En slik situasjon bør ikke barn utsettes for.

Det er et paradoks at det er forbud mot isolasjon av mindreårige under varetektsfengsling, samtidig som at mindreårige blir plassert på glattcelle ved innbringelse av politiet.

FNs generalforsamling vedtok i desember 2015 FNs reviderte minimumsstandarder for behandling av innsatte, «Mandela-reglene»<sup>2</sup>. Reglene innebærer blant annet at isolasjon av mindreårige er forbudt, jf. regel 45.2. I den nevnte Mandela-regelen vises det også til regel 67 i JDL-reglene, som også forbyr isolasjon av mindreårige<sup>3</sup>.

Siden det ikke er etablert andre tilbud enn glattcelle ved innbringelse av politiet, er Rettspolitisk forening av den klare oppfatning at mindreårige ikke bør kunne pågripes og innbringes i politiarrest.

Det bemerkes at det også for de fleste andre innbrakte er unødvendig å bli plassert på isolasjon i glattcelle i politiarrest. Rettspolitisk forening mener at cellene i politiarrestene bør oppgraderes og gjøres mer humane. Det faller imidlertid utenfor utvalgets utredning og straffeprosesslovens bestemmelser, og kommenteres derfor ikke nærmere her. For mindreårige mener imidlertid foreninga at situasjonen er så alvorlig at det så snart som mulig bør innføres forbud mot isolasjon i politiarrest, og at pågripelser om nødvendig må opphøre inntil det foreligger forhold som ikke innebærer slik helsefare som glattcellebruken gjør i dag.

### *Generelt om fengsling*

Det er veldig positivt at utvalget ønsker å begrense den omfattende bruken av varetektsfengsling. Utvalgets lovforslag innebærer etter Rettspolitisk forenings syn en betydelig bedring av terskelen for fengsling. Det er positivt at utvalget systematiserer bestemmelsene slik at minste inngreps prinsipp synliggjøres. Forslaget bør gjennomføres så snart som mulig for å begrense bruken av varetektsfengsling til det strengt nødvendige.

---

<sup>2</sup> Se A/RES/70/175 United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)

<sup>3</sup> <sup>3</sup> Se the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (resolution 45/113, annex)

Rettspolitisk forening mener imidlertid det er nødvendig med noen justeringer for at utvalgets formål skal oppnås.

#### *Særlig om fengsling på grunnlag av bevisforspillelsesfare*

Når det gjelder fengsling på grunnlag av bevisforspillelsesfare foreslår utvalget at det må foreligge «nærliggende fare». Rettspolitisk forening mener at ordlyden gir uttrykk for en for svak terskel som ikke reflekterer den risikovurderingen som det er nødvendig å foreta.

Det er positivt at risikovurderingen uttrykkes i annet ledd, men det at man beholder dagens formulering av terskelen i første ledd, kan føre til at den nye loven likevel ikke fører til en tilstrekkelig endring av praksis.

Det er velbegrunnet og viktig at utvalget ønsker å lovfeste et uttrykkelig forbud mot å vektlegge faren for tilpasning av egen forklaring.

Det er også positivt at utvalget vil innføre et kriminalitetskrav for bruk av bevisforspillelsesfengsling. Rettspolitisk forening mener imidlertid at kriminalitetskravet på 2 års strafferamme er for lav. Kravet bør settes til 6 års strafferamme. I mindre alvorlige tilfeller er pågrepelse og ulike alternativer til fengsling tilstrekkelig.

Det er videre positivt at utvalget setter en frist for fengsling på grunnlag av bevisforspillelsesfare. Rettspolitisk forening mener imidlertid at den foreslåtte generelle fristen på 3 måneder er for lang. Foreninga mener at det for de aller fleste saker bør være tilstrekkelig med en hovedregel på fire uker. Det vises til begrunnelsen i NOU 1980: 28 – Varetekstutvalget. Det kan unntaksvis gis adgang til bevisforspillelsesfengsling i inntil 3 måneder under et kvalifisert vilkår som for eksempel at det foreligger «særlige forhold».

#### *Særlig om fengsling på grunnlag av unndragelsesfare*

Når det gjelder fengsling på grunnlag av unndragelsesfare, foreslår utvalget en sannsynlighetsvurdering relativ til sakens alvor. Det er positivt og viktig at utvalget uttrykker at det skal stilles et høyt krav til sannsynlighet.

Rettspolitisk forening er enig i at det ikke bør være adgang til varetektsfengsling for å motvirke unndragelsesfare på grunnlag av lovbrudd med relativt lav strafferamme, men mener at den foreslåtte grensen 2 års fengsel er for lav. Kravet bør settes til 6 års strafferamme. I mindre alvorlige tilfeller er pågrepelse og ulike alternativer til fengsling tilstrekkelig.

#### *Særlig om fengsling på grunnlag av gjentakelsesfare og rettshåndhevelsesarrest*

Rettspolitisk forening er positiv til utvalgets forslag om innstramminger i dagens regler om fengsling uten dom på grunn av kriminalitet som ennå ikke er begått. Det er særlig viktig å stille strengere krav til grunnlaget for å konstatere gjentakelsesfare, og at faren for gjentakelse bør relatere seg til kriminalitet som utsetter noens liv, helse eller frihet for fare for at varetektsfengsling skal være aktuelt. Det følger av dette at lovgiver bør innføre en terskel på 6 års strafferamme for fengsling på grunnlag av risiko for gjentakelse.

Videre mener Rettspolitisk forening at dagens ordlyd, «egnet til» å støtte allmennhetens rettsfølelse, oppstiller en for lav terskel. Det bør innføres et vilkår om at fengsling er nødvendig for ikke å støtte allmennhetens rettsfølelse, og det må oppstilles krav om at det foreligger objektive holdepunkter som tilsier at vilkåret er oppfylt. Ordlyden i forslaget er ikke egnet til å oppnå en tilstrekkelig objektiv vurdering.

### *Isolasjon*

Rettspolitisk forening er positiv til at utvalget ønsker å begrense bruken av isolasjon til det strengt nødvendige. Foreninga mener imidlertid at isolasjon er så inngripende at isolasjonshjemmelen ikke bør plasseres sammen med andre mindre inngripende tiltak. Bruken av fullstendig isolasjon har et annet menneskerettslig og helsemessig utgangspunkt som medfører at det må oppstilles en svært høy terskel, som utvalget beskriver.

Hovedårsaken til at bruken av isolasjon bør begrenses er de helseskader som isolerte personer utsettes for. Dr Sharon Shalev ved Centre for Criminology University of Oxford skrev i 2015 en grundig rapport om bruken av isolasjon.<sup>4</sup> Fra sammendraget på side 1 siteres:

*From the prisoner's perspective, being segregated means being cut off from the prison society as well as society at large and being subjected to various restrictions and deprivations. This form of confinement, especially when continued for a prolonged time, may adversely affect health and wellbeing. In some cases, these effects may be long-term or even permanent.*

I studien fant Shalev at både fanger og fengselsansatte rapporterte skadevirkninger, se (side vi):

*Previous research on solitary confinement has found that its impact on mental health included problems of anxiety, depression, anger, difficulty in concentration, insomnia, and an increased risk of self-harm. Over half of the prisoners we interviewed reported three or more of these. We found similar rates for prisoners in both CSC and segregation units.*

*Over two-thirds of the 49 officers interviewed in segregation units and CSCs said that most or the «vast majority»; of segregated prisoners had mental health needs. Almost half of the officers interviewed said that they would benefit from more mental health training and that further training should be offered.*

Shalev beskriver skadevirkningene av mangel på menneskelig kontakt på rapportens side 92 flg. Det siteres fra side 93:

*Studies of the impact of segregation on mental health include symptoms occurring in the following areas: Anxiety, ranging from feelings of tension to severe panic attacks; Depression, varying from low mood to clinical depression; Anger, ranging from*

---

<sup>4</sup>Dr Sharon Shalev and Kimmitt Edgar: DEEP CUSTODY: Segregation Units and Close Supervision Centres in England and Wales. Rapporten kan leses her: [http://solitaryconfinement.org/uploads/deep\\_custody\\_final.pdf](http://solitaryconfinement.org/uploads/deep_custody_final.pdf).



*irritability, poor impulse control and outbursts of violence against others, self, and objects to unprovoked anger and rage: Cognitive disturbances, ranging from lack of concentration to confused states: Perceptual distortions, ranging from hypersensitivity to noise and smells to hallucinations affecting all five senses: Paranoia and psychosis, ranging from obsessional thoughts and ruminations to full-blown psychosis; and increased risk of self-harm and suicide.*

Det vises i tillegg til Thomas Horns doktoravhandling «Fullstendig isolasjon» kapittel 2.3 hvor skadevirkningene av isolasjon, både kortvarig og langvarig, presenteres utførlig. Utvalgets syn på at bruken av isolasjon bør begrenses er derfor positivt. Foreninga mener imidlertid at regelen bør konkretiseres og presiseres ytterligere for å oppnå formålet om begrenset bruk av isolasjon.

I tråd med CPTs standarder skal isolasjon ifølge Mandela-reglene kun benyttes “in exceptional cases as a last resort, for as short a time as possible and subject to independent review, and only pursuant to the authorization by a competent authority”, se (regel nr. 45).

Videre fastslår Mandela-reglene at enhver form for isolasjon, som varer utover 15 sammenhengende dager, skal være forbudt. Det nedsettes også et forbud mot isolasjon av sårbare innsatte, som psykisk syke innsatte, samt av innsatte med fysiske funksjonsnedsettelse. Mandela-reglene gjentar dessuten forbudet (fra andre FN-instrumenter) mot å bruke isolasjon overfor kvinner og mindreårige innsatte, se (regel 45.2).

For det første mener Rettspolitisk forening at det bør innføres et eget kriminalitetskrav for isolasjonsadgangen ut over terskelen for bevisforspillelsesfengsling. Utvalget mener at adgangen til isolasjon i all hovedsak bør begrenses til de virkelig alvorlige sakene, der straffeforfølgingsinteressen gjør seg sterkt gjeldende. Det bør følge av dette at det innføres et kriminalitetskrav for bruk av isolasjon. Å innføre en strafferamme for bruk av isolasjon gir en viktig signaleffekt slik at bruken forbeholdes de alvorlige sakene slik utvalget ønsker. Det vises til drøftelsene i Horn kapittel 24.2.2.

For det andre mener Rettspolitisk forening at utvalget foreslår en for svak terskel for isolasjon i lovforslaget. Det menneskerettslige kravet om at isolasjon kun skal brukes i tilfeller hvor det er «strengt nødvendig» bør fremgå av ordlyden. Det er helt sentralt at den høye terskelen fremgår klart av ordlyden. Paragraf 15-12 annet ledd bør derfor utformes slik: «Mistenkte kan bare helt nektes samvær med andre innsatte når slik isolasjon antas å være *strengt nødvendig og av vesentlig betydning for etterforskningen*». Videre mener Rettspolitisk forening at det av ordlyden bør fremgå et forbud mot isolasjon av særlig sårbare grupper, i tillegg til barn, slik det er definert i Mandela-reglene nevnt ovenfor.

For det tredje mener Rettspolitisk forening at det bør innføres en egen og mer begrenset tidsramme for isolasjon. Det er veldig positivt at utvalget foreslår at isolasjon ikke kan besluttes for lenger enn 2 uker av gangen, og at det bare unntaksvis kan forlenges. Det er imidlertid ikke foreslått noen absolutt tidsbegrensning ut over at isolasjon kun kan benyttes ved bevisforspillelsesfengsling som ikke kan vare i mer enn 3 måneder. Som nevnt ovenfor forbyr FNs Mandela-regler isolasjon ut over 15 dager. Dr. Shalev anbefaler i den ovennevnte rapporten på side viii at “[s]egregation, though it may sometimes be necessary, must not be

prolonged or indefinite”. Utvalget begrunner den manglende tidsbegrensingen med at isolasjon ut over 2 uker etter den foreslåtte bestemmelsen bør være forbeholdt de helt sjeldne tilfeller. Utvalget synes det er vanskelig å se for seg hva lengstetiden bør være i slike spesielle unntakssituasjoner. Det er etter Rettspolitisk forenings syn en for svak begrunnelse for ikke å regulere spørsmålet, særlig sett hen til de helseskader som påføres mennesker som isoleres. Etter Rettspolitisk forenings syn bør et forbud om isolasjon ut over 15 dager fremgå av loven.

#### *Øvrige restriksjoner*

Rettspolitisk forening mener at terskelen for å ilegge restriksjoner for bruk av brev, besøk og medier er uttrykt alt for svakt i lovforslaget. Hvis terskelen fastsettes til i «den utstrekning hensynet til etterforskningen tilsier det», vil påtalemyndigheten nærmest alltid kunne argumentere fyllestgjørende for at vilkåret er oppfylt. Det er risikoen for bevisforspillelse som er bakgrunnen for restriksjonene, og dette bør fremgå av ordlyden.

Videre bør minste inngreps prinsipp kunne utledes tydelig av bestemmelsen. Det at retten kan beslutte at den fengslede kan «undergis kontroll med eller nektes helt eller delvis» brev, besøk og/eller medier, gir ingen god føring for rettens vurdering. Det bør presiseres at kontroll skal vurderes før et forbud, og at delvis nekting/kontroll skal vurderes før hel nekting/kontroll. Det bør stilles krav til at retten begrunner hvorfor kontroll eller delvis forbud ikke er tilstrekkelig.

### **Generelle regler om rettens saksbehandling og avgjørelser**

#### *Dommerstyrt saksbehandling*

Foreninga stiller seg i utgangspunktet positiv til at det legges opp til en mer aktiv saksstyring fra rettens side også i straffeprosessen, og at det inntas egne regler om dette i loven. Særlig i større saker kan det være hensiktsmessig med visse avklaringer av juss og faktum før hovedforhandling.

Slik utvalget selv peker på, så skiller imidlertid straffeprosessen seg fra sivilprosessen på flere områder, noe som må få betydning ved utformingen av reglene om aktiv saksstyring.

En mer aktiv saksstyring forutsetter økte ressurser til domstolen, men det må legges til grunn at de foreslåtte reglene også påfører påtalemyndigheten og forsvaret mer arbeid, noe som må tas i betraktning når de økonomiske og administrative følgene av forslaget vurderes. Se for øvrig kommentarene nedenfor.

#### *Det faktiske grunnlaget for rettens avgjørelser*

Foreninga er som utgangspunkt skeptisk til utvalgets forslag i punkt 17.3.3 om bruk av skriftlige redegjørelser i saksforberedelsen.

For det tilfelle at regler om skriftlige redegjørelser tas inn i ny straffeprosesslov, er foreninga enig med utvalgets forslag om at slike redegjørelser som hovedregel må legges frem og behandles under hovedforhandling for at retten skal kunne bygge på dem. Foreninga er kritisk til at det foreslås et unntak fra dette, da det vil være vanskelig å si hvor langt dette rekker. Det vil også kunne føre til ulik praksis. En forutsetning for å gjøre unntak fra regelen må være at sakens parter er enige i dette.

Det kan særlig være problematisk med regler om skriftlige innlegg og forhåndsavklaringer og -redegjørelser. Innledningsvis vil det bemerkes at det etter utvalgets forslag fremstår som noe uklart når skriftlige redegjørelser skal gis og hva det nærmere innholdet skal være.

De krav som foreslås vil kunne føre til vanskelige vurderinger for tiltalte og vedkommendes forsvarer. Slik utvalget selv peker på, har ikke tiltalte eller forsvareren noen plikt til å bidra med avklaringer i saken. Dersom en velger å komme med begrensede skriftlige avklaringer før hovedforhandling, eller ikke inngi skriftlige innlegg i det hele tatt, vil det være en fare for at dette i seg selv fører til spekulering og tillegges vekt i saken. Dersom påtalemyndigheten i et slikt tilfelle etterkommer rettens anmodning om forhåndsavklaringer vil det lett kunne oppstå en situasjon som forsterker ulikheten mellom påtalemyndighetens og tiltaltes rolle i saksforberedelsen, og med det forsterker den skjevheten som allerede eksisterer.

Videre vil skriftlige innlegg under saksforberedelsen forsterke påtalemyndighetens partsrolle, noe som kan skape og utgjøre en utfordring for objektivitetsplikten.

Med utvalgets forslag vil man innføre en større grad av skriftlighet i en prosess som i hovedsak skal være muntlig. Selv om skriftlige innlegg fra partene også skal dokumenteres under hovedforhandling, vil man innføre et nytt element som kan være mer problematisk i straffeprosessen enn i sivilprosessen. I tillegg til at det i utgangspunktet kan være vanskelig å vurdere hvorvidt man bør inngi redegjørelse eller tilsvare i utgangspunktet, vil det også kunne bli utfordrende for forsvareren å skulle "binde" tiltalte til en viss fremstilling eller vinkling av saken.

I forlengelsen av dette kan det spørres hvor hensiktsmessig regler om forhåndsavklaringer er, da retten med bakgrunn i sitt selvstendige ansvar for sakens opplysning, ikke nødvendigvis kan legge tiltaltes eventuelle erkjennelse eller syn på andre deler av saksgangen til grunn. Dette må uansett behandles under hoved- eller ankeforhandlingen.

#### *Rettens tilgang til og bruk av sakens dokumenter*

Foreninga er negativ til utvalgsflertallets forslag om at retten skal få tilgang til sakens dokumenter før hovedforhandling, og stiller kan i all hovedsak stille seg bak mindretallets uttalelse.

Ved at retten får tilgang til sakens opplysninger under saksforberedelsen uten samtidig kontradiksjon, mener foreninga det er fare for at retten i flere saker vil ta stilling til saken allerede før hovedforhandlingen, og at det vil bli meget vanskelig å endre det inntrykket en dommer har fått før retten settes. Dette kan også legge føringer, bevisst eller ubevisst, for forståelsen av saken og bedømmelsen av det bevismateriale som faktisk legges frem under forhandlingene. Utvalgets flertall hevder det ikke er fare for at retten vil legge vekt på opplysninger det etter loven skal ses bort ifra. Foreninga mener tvert imot at det er en nærliggende fare for det, da det er menneskelig at man skaper seg et inntrykk ved å få tilgang til politiets oppfatning av saken. Ved å ha gjennomgått bevismaterialet på forhånd vil det være en fare for at dommerne kommer til hovedforhandling med en klar tanke om hvordan saken ligger an dersom de får tilgang til dokumentasjonen i forkant. Dette kan føre til et "tunnelsyn" og bekreftelsesfeller som i verste fall kan føre til uriktige domfellelser.

Det vil særlig være problematisk om retten får tilgang til politiforklaringer. Som hovedregel er slike forklaringer dokumentert skriftlig i form av en rapport som er tolket og skrevet av en politibetjent. Dette er kun et sammendrag, og vil ofte ikke fremstille avhøret på en objektiv måte. I dag dokumenteres de aller fleste avhør også på lyd og eller bilde, men det er ikke realistisk at retten skal kunne gjennomgå slike filer i saksforberedelsen. Ved at retten får tilgang på slike politirapporter på forhånd, kan det gis grunnlag for et feilaktig bilde av hva som faktisk er sagt, som det vil være vanskelig å rette opp under forhandlingene. Videre vil det kunne dukke opp spørsmål om avskjæring av enkelte politiforklaringer under hovedforhandling, som vil miste noe av sin betydning dersom retten allerede har hatt tilgang til den aktuelle rapporten. Selv om retten da ikke kan vektlegge denne forklaringen i sin vurdering, vil det være fare for en ubevisst påvirkning, som nevnt ovenfor. For det tilfelle at en politiforklaring kan legges frem uten at den som har avgitt forklaringen også forklarer seg muntlig under hovedforhandling, kan det være fare for at denne forklaringen blir tillagt for stor vekt under bevisbedømmelsen.

Foreninga er videre bekymret for at rettens objektivitet vil settes på prøve dersom den gis tilgang til sakens opplysninger på forhånd, som igjen kan svekke tilliten til domstolen. Den ubalanse som allerede eksisterer mellom fag- og legdommere vil antakeligvis også antas å forsterkes. Utvalget legger til grunn at det er den samlede rett som skal ha tilgang til sakens opplysninger, men at det under saksforberedelsen kun vil være saksforberedende dommer som vil ha tilgang. Legdommerne vil i liten grad i praksis ha anledning til å sette seg inn i sakens dokumenter på forhånd av eller underveis i forhandlingene. Utvalget fremhever at dette følger av rollefordelingen mellom de ulike dommerne, og at det er mest nyttig for fagdommeren i egenskap administrator av saken å sette seg inn i opplysningene på forhånd. Legdommerne vil kunne få viktig informasjon av fagdommeren forut for hovedforhandling. Foreninga stiller seg kritisk til denne fremgangsmåten, og mener utvalget undervurderer betydningen av at kun fagdommerne har satt seg inn i opplysningene på forhånd. Dersom fagdommerne igjen skal informere om viktige opplysninger, vil det kunne medføre en vurdering av saken fra disses side på bakgrunn av sakens dokumenter, som kan gi et feil eller forutinntatt inntrykk av saken. Foreninga mener at en slik praksis vil kunne forsterke faren for at dommerne inntar en holdning til saken før den muntlige og kontradiktoriske prosessen setter i gang, som nevnt over.

De hensyn som her er trukket frem, særlig hensynet til en muntlig og kontradiktorisk prosess, må etter foreningas mening veie tyngre enn hensynet til rettens konsentrasjon og effektivitet.

#### *Forholdet mellom tiltalebeslutning og dom*

Rettspolitisk forening stiller seg bak flertallets forslag om at subsumsjonsendring – innenfor det forhold tiltalen gjelder - bare kan gjøres av retten der påtalemyndigheten samtykker.

#### *Rettens forhold til påtalemyndighetens straffepåstand*

Rettspolitisk forening er positiv til at påtalemyndighetens straffepåstand ikke skal være bindende for retten, men at domstolen henstilles til å utvise tilbakeholdenhet med å idømme strengere enn dette.

### **Tingrettens behandling av straffekravet**

I kapittel 18 foreslår utvalget flere endringer i saksforberedelsen. Mange av de foreslåtte endringene fremstår som velbegrunnede. Rettspolitisk forening er imidlertid skeptiske til forslaget i kapittel 18.1.9 om at retten skal kunne pålegge partene å inngi sluttinnlegg. Det er gitt uttrykk for at dette vil være mest aktuelt i større straffesaker, men at det også kan være aktuelt i enkelte mindre saker.

Rettspolitisk forening frykter at dette forslaget kan føre til at det legges press på siktede og forsvareren til å avklare siktedes posisjon, og at dette i noen saker kan være skadelig for siktedes forsvar. Forslaget strider mot muntlighetsprinsippet som er helt sentralt og grunnleggende. Det vises til at forslaget åpner for pålegg fra retten, i motsetning til oppfordringene om å inngi tilsvar og felles saksfremstilling. Dersom siktede gir færre avklaringer i sluttinnlegget enn dommeren skulle ønske, er det en risiko for at retten kan trekke slutninger av dette.

Av den grunn strider også forslaget mot muntlighetsprinsippet. Tiltalte skal normalt forklare seg først under hovedforhandlingen, og det er klare begrensninger på adgangen til å lese opp tidligere forklaringer. Dette kan bli undergravet dersom det i stedet åpnes for å lese opp fra forsvarerens prosesskriv. Forslaget kan også ha problematiske konsekvenser i tilfeller hvor forsvarer ikke har oppnådd kontakt med siktede.

### **Saksbehandlingsfeil**

Rettspolitisk forening ønsker en klargjøring av disse reglene i tydelig lovtekst velkommen. En rettslig standard virker som en god løsning, samtidig som man ramser opp absolutte forutsetninger slik at det fremstår klart hva som må foreligge for å ta saken til behandling og hva som vil føre til opphevelse.

### **Anke**

Rettspolitisk forening er uenige i forslaget om ankesiling i alle straffesaker, og stiller seg bak mindretallets forslag om å videreføre ordningen med ubetinget rett til ankebehandling i de mest alvorlige sakene. Overprøving er en fundamental rettssikkerhetsgaranti, og er særlig viktig i de mest alvorlige sakene.

Strengere formelle krav til prosesskriv kan gjøre prosessen tydeligere og mer presis fra begynnelsen. Samtidig tilsier en slik tilstramming at flere vil kunne ha et utvidet behov for forsvarerbistand. Dersom en slik endring gjennomføres mener Rettspolitisk forening at reglene om fri rettshjelp i ankeomgangen tilsvarende må tilpasses.

Begrensninger i bevisførselen for lagmannsretten er videre helt avhengig av at bevisførselen i tingretten i større grad enn i dag tas opp i form av lyd og video. Disse løsningene må på plass før man endrer på kravet til umiddelbar bevisføring i lagmannsretten. Hvis ikke vil det kunne stride mot retten til en reell to-instansvurdering og prinsippene om muntlighet og bevisumiddelbarhet. Som tidligere nevnt er foreninga også negativ til at ankeforhandlingen i større grad skal kunne bygge på bilde- og lydopptak fra tingretten, da det vil medføre et betydelig unntak fra prinsippene om muntlighet og bevisumiddelbarhet.

### **Private straffesaker, sivile krav og sakskostnader**

Rettspolitisk forening går ikke inn på detaljene i de enkelte forslagene, men stiller seg på overordnet nivå bak forslagene som er fremmet i kapittel 24, 25 og 27, som omhandler henholdsvis private straffesaker, sivile krav og erstatning etter straffeforfølgning. Vedrørende forslaget om å fjerne ordningen med private straffesaker, vil vi legge til at vi støtter dette på et prinsipielt grunnlag. Straff er formelt sett et offentlig anliggende, og det bør være opp til den offentlige påtalemyndigheten å vurdere om noen skal straffeforfølges.

Vedrørende de foreslåtte endringene mht. sivile krav i straffesaker, stiller vi oss bak forslaget om å innføre et ensrettingsprinsipp. Vi mener dette er et riktig skritt i retning bedre samsvar med menneskerettighetene.

\*\*\*

Eventuelle spørsmål kan rettes til Marie Skjervold på telefon 466 75 667, eller e-post [styret2@rpf.no](mailto:styret2@rpf.no).

Med vennlig hilsen,  
for Rettspolitisk forening,

Marie Skjervold  
Styreleder