



Justis- og beredskapsdepartementet  
Gullhaug Torg 4A  
0484 Oslo

**Deres referanse:** [Deres ref. 20/1391]

**Dato:** 27/03/2020

## 1. Innledning

Det vises til høringsnotat av 24. mars 2020 om midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe utbrudd av COVID-19, med høringsfrist 25. mars kl. 14. Vi understreker at høringsprosessen departementet legger opp til er viktig, selv om høringsfristen nødvendigvis må bli kort. Det bidrar til at sentrale rettsprinsipper kan ivaretas også en i krisesituasjon.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Som ledd i dette har NIM har som oppgave å gi råd til Stortinget, regjeringen og andre myndighetsorganer i spørsmål om menneskerettigheter. NIM uttaler seg i utgangspunktet ikke i noen særlig grad om hensiktsmessigheten eller prioriteringen av virkemidler for å ivareta statens menneskerettslige forpliktelser. I saker der vi finner grunn til å avgi uttalelse, er det særlig fordi lovverket kan medføre at den konkrete praktiseringen etter forholdene kan ende opp med stride mot menneskerettighetene.

Forskriftsforslaget er foranlediget av domstolenes egenrapporterte behov for avhjelpende tiltak for å sikre saksavvikling i en tid hvor domstolenes virksomhet i stor grad begrenses som følge av de tiltak som er iverksatt for å hindre spredning av COVID -19. Departementet fremmer derfor forslag om ulike tiltak som kan sikre gjennomføring i domstolene, blant annet økt bruk av digitale hjelpemidler, fjernmøter osv.

NIM har stor forståelse for dette behovet og viser innledningsvis til det det er et viktig menneskerettslig krav at saker gjennomføres «innen rimelig tid» jf. EMK artikkel 5 nr. 4 og EMK artikkel 6. Tiltak som iverksettes for å ivareta hensynet til effektiv saksavvikling i en krise som den vi står vil bidra til realisering av dette kravet. NIM er derfor positive til forslaget.

Vårt høringsinnspill er begrenset til enkelte av de konstitusjonelle og menneskerettslige spørsmål som forslaget reiser, og som lar seg besvare innen høringsfristen. I punkt 2 knyttes noen korte kommentarer til anvendelsen av koronaloven. Punkt 3 gjelder fjernavhør og rettsmøter avholdt ved bruk av fjernmøteteknologi. Punkt 4 gjelder skriftlig behandling ved fortsatt varetektsfengsling.

## 2. Om anvendelsen av Koronaloven

Det følger av koronaloven § 1 at «*loven skal legge til rette for forsvarlige, effektive og forholdsmessige tiltak som er nødvendige for å begrense forstyrrelsen av sentrale samfunnsfunksjoner som følge av utbruddet av Covid-19, og for å avhjelpe negative konsekvenser for befolkningen, næringslivet, offentlig sektor eller samfunnet for øvrig.*»

I bestemmelsens annet ledd er det presisert at loven kommer ikke til anvendelse dersom formålet kan ivaretas gjennom normal lovbehandling i Stortinget. Av Stortingets innstilling følger at «*dette betyr at der det er tid til å gjennomføre en ordinær lovgivningsprosess, skal dette alternativet velges. I denne vurderingen må sees hen til volumet av saker som skal behandles i Stortinget.*»<sup>1</sup>

I forslaget er det vist til at tiltakene som er iverksatt for å begrense spredningen av utbruddet av Covid-19 allerede har fått alvorlige konsekvenser for saksavviklingen i domstolene som det haster å avhjelpe, og at dette ikke tilstrekkelig raskt kan reguleres gjennom en normal lovbehandling i Stortinget. De skisserte behovene for tiltak stammer fra domstolene selv og deres brukere. NIM legger disse forutsetningene til grunn. NIM understreker for ordens skyld Stortingets påpekning om at det i vurderingen av om koronaloven kan benyttes, skal legges vekt på «volumet av saker som behandles i Stortinget», jf. ovenfor, slik at det kan foretas en reell vurdering av hvilken forsinkelse en ordinær hurtiglovbehandling vil innebære. Det har vi ingen forutsetninger for å vurdere. Det fremstår imidlertid ikke tvilsomt at domstoler og straffesystemet utgjør «sentrale samfunnsfunksjoner»; hvor det er viktig å avhjelpe negative konsekvenser knyttet til spredningen av COVID-19. NIM har utover dette ikke bemerkninger til anvendelsen av koronalovens fullmaktsbestemmelser i dette tilfellet.

### **3. Vedrørende bruk av fjernmøte i domstolene**

#### **3.1. Fjernavhør og fjernmøter i straffesaker**

Det må antas at en utvidet bruk av fjernmøteteknologi kan avstedkomme flere praktiske spørsmål knyttet til tiltaltes rett til å kommunisere fortrolig med sin forsvarer som vil måtte løses på kort varsel av rettens administrator. Det samme gjelder spørsmål knyttet til allmennhetens tilgang til rettsmøter som avholdes ved hjelp av fjernmøteteknologi. Selv om det må forutsettes at landets domstoler kan avveie hensynene som slike spørsmål reiser på en god måte, vil det trolig være hensiktsmessig at det fra sentralt hold gis veiledning for å unngå forskjellsbehandling i forbindelse med utvidet bruk av fjernmøter i de uvanlige omstendighetene som domstolene befinner seg i.

---

<sup>1</sup> Innst. 204. L (2019-2020) kap 3.

EMD har påpekt at bruk av fjernmøteteknologi (videokonferanse) ikke som sådan er uforenelig med tiltaltes rett til en rettferdig rettergang etter EMK artikkel 6.<sup>2</sup> Det må imidlertid påses at tiltalte har mulighet til å følge forhandlingene og bli hørt uten tekniske vansker, og at tiltalte kan kommunisere effektivt og fortrolig med sin forsvarer.<sup>3</sup> I en særstilling står siktedes rett til å fremstilles for en domstol ved frihetsberøvelse, jf. EMK artikkel 5 nr. 3, hvor EMD har påpekt at personen skal fremstilles fysisk.<sup>4</sup>

I høringsnotatet er det blant annet pekt på betydningen av at tiltalte kan kommunisere fortrolig med sin forsvarer, men det er ikke beskrevet konkret hvordan dette rent praktisk skal gjennomføres. I *Sakhnovskiy*-saken stilte EMDs storkammer spørsmål ved om fortroligheten mellom tiltalte og hans forsvarer var tilstrekkelig ivaretatt i når tiltaltes mulighet til å kommunisere med sin advokat var gjennom en videokonferanse som var kontrollert av myndighetene. Storkammeret la under disse omstendighetene til grunn at tiltalte kunne ha en berettiget uro knyttet til å skulle diskutere saken med sin forsvarer.<sup>5</sup> Saken illustrerer at løsningen som velges ikke bare *rent faktisk* må gi en trygg kommunikasjonskanal mellom tiltalte og forsvarer – den bør dessuten ikke være egnet til *fremstå* som utrygg sett fra siktedes/tiltaltes perspektiv. Det bør legges opp til at retten gir partene tilstrekkelige opplysninger om løsningen når partene gis anledning til å uttale seg om bruken av fjernmøteteknologi i forkant av avhøret eller møtet. Dette bør gjøres på en måte slik at forsvareren gis mulighet til å forklare løsningen for sin klient, herunder hvordan klienten kan ta ordet overfor retten eller sin forsvarer, i forkant av møtet.

EMD har i flere saker lagt til grunn at siktede har rett til å la seg bistå av en forsvarer som er *fysisk* til stede under innledende avhør og rettsmøter i forkant av hovedforhandling.<sup>6</sup> Hvorvidt, og i hvilken grad, fysisk tilstedeværelse av en advokat sammen med siktede vil ha betydning for vurderingen av om siktede får en rettferdig rettergang, vil avhenge av omstendighetene i den konkrete saken: Saken må gjennomføres på en måte som legger til rette for at siktede mottar effektiv og praktisk bistand.<sup>7</sup> Blant de funksjonene EMD har lagt vekt på at bistanden skal oppfylle, er for eksempel støtte til en siktet i en fortvilet situasjon.<sup>8</sup> Ved den konkrete vurderingen av om det er ubetenkelig å gjennomføre rettsmøter som fjernmøte i denne forbindelse vil det kunne ha betydning om siktede er i

---

<sup>2</sup> *Bivolaru v. Romania* (66580/12) avsnitt 138; *Marcello Viola v. Italia* (45106/04) avsnitt 67.

<sup>3</sup> *Sakhnovskiy v. Russland* (21272/03) avsnitt 98.

<sup>4</sup> *Medvedyev m.fl. v. Frankrike* (3394/03) avsnitt 117-118.

<sup>5</sup> Se avsnitt 104.

<sup>6</sup> *Beuze v. Belgia* (71409/10) avsnitt 133-134.

<sup>7</sup> *Beuze v. Belgia* (71409/10) avsnitt 136.

<sup>8</sup> *Beuze v. Belgia* (71409/10) avsnitt 136; *Dayanan v. Tyrkia* (7377/03) avsnitt 32.

en sårbar situasjon, for eksempel på grunn av personens lave alder eller psykiske funksjoner.<sup>9</sup>

For å opprettholde en offentlig rettergang, og unngå at rettsmøtene i realiteten blir lukket for allmennheten, vil det være avgjørende at det i god tid i forveien gis informasjon til pressen og det øvrige publikum om hvordan de kan følge rettsmøter som gjennomføres ved hjelp av fjernmøteteknologi. EMD har påpekt at praktiske hindre for allmenhetens tilgang til rettsmøter – for eksempel ved å sette rett på et sted som er vanskeligere tilgjengelig for det alminnelige publikum uten å treffe adekvate tiltak som kompenserer for dette – kan være i strid med retten til en offentlig rettergang etter EMK artikkel 6.<sup>10</sup>

Vi har ellers ingen merknader til det som er skrevet om fjernavhør og fjernmøte i sivile saker i høringsnotatet.

### *3.2. Rettslig overprøving av beslutning om fjernmøte*

Etter vårt syn står begrensningen i domstolskontrollen etter utkastets § 2 tredje ledd i i et visst motsetningsforhold til hensynene bak koronaloovens særskilte bestemmelse om prøvingsadgang, jf. § 6 annet punktum. Det lovgiverhensynet som § 6 annet punktum må antas å bygge på gjør seg gjeldende ved beslutninger om bruk av fjernmøteteknologi som ikke ville blitt tatt etter vår ordinære prosessordning, i den begrensede perioden den midlertidige forskriften er ment å gjelde. Behovet for en prøving av beslutningen gjennom at den som påberopes som ankegrunn kan gjøre seg gjeldende både i sivile saker og i straffesaker.

Hvorvidt siktede har fått en rettfærdig rettergang etter EMK artikkel 6 beror på en helhetlig vurdering av omstendighetene i den enkelte saken.<sup>11</sup> Teksten som er satt i klammer i utkastets § 2 tredje ledd gir grunn til å bemerke at det trolig vil være grunn til å skille mellom beslutninger om fjernavhør av vitner,<sup>12</sup> og avgjørelser om siktede eller tiltalte skal delta i rettsmøtet gjennom fjernmøteteknologi.<sup>13</sup> En tilstrekkelig bred prøving av om siktedes rettigheter etter EMK artikkel 6 er ivaretatt, også sett i sammenheng med EMK artikkel 13, vil måtte kunne ta i betraktning også slike aspekter ved den praktiske gjennomføringen av avhør og rettsmøter som utkastets § 2 regulerer. Det kreves ikke nødvendigvis at slike beslutninger kan ankes særskilt eller påberopes som særskilt ankegrunn, men en beslutning om bruk av fjernmøteteknologi må kunne angripes som en del

---

<sup>9</sup> Siktetes sårbarhet er et moment som tillegges betydning i en bredere vurdering av om rettergangen er rettfærdig i henhold til EMK artikkel 6. Se for eksempel *Beuze v. Belgia* (71409/10) avsnitt 150(a); *Ibrahim m.fl. v. Storbritannia* (50541/08, 50571/08, 50573/08 og 40351/09) avsnitt 274(a).

<sup>10</sup> *Riepan v. Østerrike* (35115/97) avsnitt 25-29.

<sup>11</sup> *Taxquet v. Belgia* (926/05) avsnitt 84.

<sup>12</sup> Beslutning om fjernavhør av vitne ble ansett som en uangripelig avgjørelse i Rt. 1998 s. 297.

<sup>13</sup> I Rt. 2011 s. 1452 sluttet ankeutvalget seg til lagmannsrettens vurdering om at en beslutning om å avholde møte om fortsatt varetektfengsling ved hjelp av fjernmøteteknologi ikke etter sin art er uangripelig.

av anke om av at saksbehandlingen som har ledet til en kjennelse eller dom bryter med EMK artikkel 6. Slik vi forstår forskriftsutkastet gjøres det ingen begrensninger i den adgangen. Det bør imidlertid tydeliggjøres.

#### **4. Adgang til skriftlig behandling ved fortsatt varetektsfengsling**

Fortsatt varetaktsfengsling, som etter utkastet til § 3 bokstav a på nærmere vilkår kan behandles skriftlig, er særlig inngripende. Ved varetektsfengsling gir EMK artikkel 5 nr. 4 rett til prøving av grunnlaget for fengslingen av en domstol ved rimelige mellomrom. EMD har lagt til grunn at siktede etter forholdene har rett på muntlig behandling.<sup>14</sup> Vi antar at det en i del tilfeller vil gjelde når det er grunn til å anta at muntlig behandling vil være egnet til å opplyse saken ytterligere. Etter vårt syn fanger ikke uttrykket «forsvarlig» opp dette kravet på en tilstrekkelig dekkende måte. Den praktiske situasjonen der det vil være behov for den foreslåtte utvidede hjemmelen for skriftlig behandling, er der siktede av ulike grunner ikke samtykker til det. Det er viktig for siktedes rettssikkerhet at vurderingstemaet ikke blir for vidt. Det gjelder desto mer fordi beslutningen ikke skal kunne ankes, jf. forskriftsutkastet § 3 annet ledd.

Vurderingen av adgangen til skriftlig behandling ved fortsatt varetektsfengsling bør bygge på om den tidligere muntlige behandlingen i domstolens tidligere avgjørelse om varetekt gir et dekkende avgjørelsesgrunnlag. Det kan fanges opp gjennom et tilleggsvilkår for skriftlig behandling at siktede ikke anfører vesentlige nye forhold (eller lignende formuleringer). Vi foreslår derfor følgende endringen forskriftsutkastet § 3 til overveielse (endringsforslag i kursiv):

«§ 3 Skriftlig behandling av spørsmål om fengslingsforlengelse mv.

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

a) spørsmål om fortsatt varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 184, jf. § 185, med mindre det har gått 90 dager siden forrige gang fengslingsspørsmålet ble avgjort på grunnlag av ordinært rettsmøte eller fjernmøte, *og siktede ikke anfører vesentlige nye forhold.*

b) .....»

Vennlig hilsen  
for Norges institusjon for menneskerettigheter

---

<sup>14</sup> A med flere mot Storbritannia (3455/05) avsnitt 203.

Adele Matheson Mestad

Direktør

Alf Butenschøn Skre

Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.