

Høringsnotat

Lovavdelingen

Dato: 27. april 2020

Saksnr: 20/1979

Høringsfrist: 30. april 2020 kl. 12:00.

Høring – tilleggsnotat om tiltak for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 i justissektoren (forkynnelse, overføring av saker mellom domstoler, skriftlig behandling i jordskifteretten mv.)

Innhold

1	Bakgrunn og hovedinnhold i høringsnotatet	3
2	Forkynnelse	3
2.1	Bakgrunn	3
2.2	Forkynnelser og forkynningsformer	4
2.3	Elektronisk forkynnelse	6
2.3.1	Gjeldende rett	6
2.3.2	Svensk og dansk rett	6
2.3.3	Departementets vurdering	7
2.3.4	Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader	8
2.4	Telefonforkynnelse	9
2.4.1	Svensk og dansk rett	9
2.4.2	Departementets vurdering	10
2.4.3	Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader	12
3	Overføring av saker mellom sideordnede domstoler	13
3.1	Bakgrunn	13
3.2	Gjeldende rett	13
3.3	Departementets vurdering	14
3.4	Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader	16
4	Skriftlig behandling i jordskifteretten	17
4.1	Bakgrunn	17
4.2	Gjeldende rett	17
4.3	Departementets vurdering	18
4.4	Forslag til midlertidige lovbestemmelser med merknader	19

5	Frister for tilrettelagte avhør	20
5.1	Bakgrunn	20
5.2	Gjeldende rett	21
5.3	Departementets vurdering	21
5.4	Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader.....	22
6	Konstituering av statsadvokater.....	22
6.1	Bakgrunn	22
6.2	Gjeldende rett	22
6.3	Departementets vurdering	23
6.4	Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader.....	24
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	25
7.1	Konsekvenser av midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459	25
7.2	Elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse.....	25
7.3	Overføring av saker mellom sideordnede domstoler	25
7.4	Øvrige endringer	26

1 Bakgrunn og hovedinnhold i høringsnotatet

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 22. april 2020 på høring et notat utarbeidet av Domstoladministrasjonen. Notatet inneholder blant annet forslag til endringer i rettens sammensetning. Som varslet i høringsbrevet sender Justis- og beredskapsdepartementet med dette på høring et tilleggsnotat med enkelte andre endringsforslag.

Ved midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459 fastsatte regjeringen regler som legger til rette for en forsvarlig og trygg saksavvikling så lenge smitteverntiltakene opprettholdes. Forskriften ble fastsatt med hjemmel i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemler for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 mv. (koronaloven) § 2 og inneholdt blant annet bestemmelser som utvider domstolenes adgang til å benytte fjernmøteteknologi og behandle visse saker skriftlig, samt midlertidige løsninger for signering og avsigelse av rettslige avgjørelser. Forskriften fulgte opp flere mulige tiltak som ble varslet i Prop. 56 L (2019–2020) punkt 3.4.

I Prop. 94 L (2019–2020), som ble fremmet i statsråd 24. april 2020, foreslår Justis- og beredskapsdepartementet å videreføre reglene i forskriften i en midlertidig lov som oppheves 31. desember 2020. Forslaget er for tiden til behandling i Stortinget. Behovet for midlertidige regler for å opprettholde saksavviklingen er nærmere belyst i proposisjonen punkt 2. Departementet antar at senere midlertidige endringer i prosessregelverket – herunder eventuelle forslag på bakgrunn av dette høringsnotatet – kan fremmes som forslag til endringer i denne loven. Dette vil gi en samlet og oversiktlig regulering av midlertidige prosessuelle regler for domstolene og påtalemyndigheten. Forslaget til midlertidig lov inneholder også overgangsbestemmelser som er aktuelle for enkelte av forslagene i dette høringsnotatet.

Dette tilleggsnotatet inneholder ytterligere forslag til midlertidige endringer som er ment å gjøre det enklere å gjennomføre saker samtidig som smitteverntiltak ivaretas. Flere av forslagene bygger på innspill som kom under høringen av den midlertidige forskriften. Andre forslag har bakgrunn i innspill fra sentrale aktører som Domstoladministrasjonen og Riksadvokaten.

Forslagene i tilleggsnotatet omfatter:

- Regler om elektronisk og telefonisk forkynnelse (punkt 2)
- Mer fleksible regler for overføring av saker mellom sideordnede domstoler (punkt 3)
- Skriftlig behandling i jordskifteretten (punkt 4)
- Utvidede frister for tilrettelagt avhør (punkt 5)
- Endring av reglene om konstituering av statsadvokater (punkt 6)

2 Forkynnelse

2.1 Bakgrunn

Høringen forut for midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459 om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren omfattet ikke forslag til endringer i reglene om forkynnelse. Flere av høringsinstansene påpekte imidlertid at det også er behov for tilpasninger i reglene om forkynnelse. Dette ble påpekt i høringsinnspillene fra

Asker og Bærum tingrett, Den norske Dommerforening, Drammen tingrett, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Inntrøndelag tingrett, Jæren tingrett, Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett, Politidirektoratet, Søre Sunnmøre tingrett, Trøndelag statsadvokatembeter og Vestfold tingrett.

Behovet for tilpasninger i reglene om forkynnelse har blitt ytterligere belyst i tilbakemeldinger fra domstolene. Fremmøteforkynnelse brukes normalt i stor grad for å forkynne dommer i straffesaker, men kan for tiden ikke utføres. I praksis utføres forkynnelser i straffesaker og sivile saker derfor som postforkynnelse eller stevnevitneforkynnelse. Mange arbeider nå fra hjemmekontor, noe som gjør det utfordrende å sende og motta brev som vanlig. Stevnevitnefunksjonen er en del av politiets samfunnsoppdrag, og utføres samtidig så langt det er mulig og forsvarlig. Domstolene har likevel rapportert om at funksjonen ikke strekker til, og at dette skaper problemer for saksavviklingen. Restriksjoner og smittevernråd tilsier også at reising og personlig kontakt bør unngås eller begrenses. Departementet vurderer derfor å foreslå midlertidige regler som kan legge til rette for at forkynnelse kan skje uten personlig kontakt. Utarbeidelsen av forslag til slike midlertidige regler er gjort i samråd med og på bakgrunn av innspill fra Domstoladministrasjonen.

2.2 Forkynnelser og forkynnesformer

I forbindelse med rettergang gir offentlige myndigheter informasjon til parter og aktører som meddelelser eller forkynnelser. Informasjon kan overføres i form av meddelelser dersom det ikke er bestemt at den skal gis i forkynnes form. Meddelelser skal gis på den måten som i hvert tilfelle anses mest hensiktsmessig, mens forkynnelser er meddelelser som skal gis på en formbundet måte i samsvar med lovregler. Forkynnelser brukes for å sikre at informasjon kommer fram til rette vedkommende, slik at denne kan gjøre seg kjent med den, og for å sikre bevis for at informasjonen kommer frem og til hvilken tid.

Domstolloven angir fremgangsmåten for forkynnelser. De øvrige rettergangslovene, først og fremst straffeprosessloven og tvisteloven, med tilhørende forskrifter, gir nærmere regler blant annet om hva som skal forkynnes, hvem forkynnelse skal eller kan skje overfor, hvem som kan utføre forkynnelse, når forkynnelse skal anses skjedd og virkninger av forkynnelse.

Forkynnelser har rettsvirkninger, som for eksempel kan være en oppmøteplikt eller at et rettsmøte kan holdes til tross for fravær. Forkynnelser kan også danne utgangspunkt for beregning av frister under rettergang, jf. domstolloven § 147.

I straffesaker brukes forkynnelse for eksempel for å meddele tiltalebeslutning, dom eller anke for siktede, og for å innkalle siktede, vitner og sakkyndige til rettsmøter. I sivile saker forkynnes for eksempel prosesskriv som innleder en sak, bringer inn nye krav i en sak eller angriper en rettslig avgjørelse, og dommer, kjennelser og beslutninger som avslutter en sak, for partene. Innkalling til rettsmøter er et annet eksempel fra sivilprosessens område.

Forkynnelser kan skje i forskjellige former. Domstolloven viser for eksempel til forkynnesformene domsforkynnelse, fremmøteforkynnelse, postforkynnelse og stevnevitneforkynnelse.

Domsforkynnelse og fremmøteforkynnelse brukes bare for å forkynne dommer i straffesaker. Dersom en dom i en straffesak skal avsies muntlig, kan forkynnelse skje samtidig med domsavsigelsen (domsforkynnelse), jf. domstolloven § 159 a

annet ledd, se til sammenligning tvisteloven § 19-5 annet ledd. Dersom en dom i en straffesak i stedet skal avsies ved underskriving, kan forkynnelse finne sted utenom rettsmøte ved at retten innkaller siktede til rettens eller et annet offentlig kontor (fremmøteforkynnelse), jf. domstoloven § 159 a tredje ledd. Siktede plikter etter lovlig innkalling å møte til domsforkynnelse og fremmøteforkynnelse, jf. straffeprosessloven § 85 første ledd bokstav c, jf. § 42 annet ledd. Dommer i straffesaker kan etter domstoloven § 159 a første ledd første punktum alternativt oversendes i samsvar med § 163 a til den som skal motta forkynnelsen (postforkynnelse). Dersom verken domsforkynnelse, fremmøteforkynnelse eller postforkynnelse lar seg gjennomføre, kan en dom i en straffesak etter domstoloven § 159 a første ledd annet punktum i stedet forkynnes ved stevnevitne etter § 165 flg. (stevnevitneforkynnelse).

Postforkynnelse går ut på at det som skal forkynnes, oversendes til den som skal motta forkynnelsen. Postforkynnelsesbetegnelsen i domstoloven omfatter både postal oversendelse av vanlig brev vedlagt mottakskvittering og elektronisk oversendelse når det brukes en betryggende teknisk løsning som gir bevis for at dokumentet er mottatt av rette vedkommende, jf. § 163 a. Nærmere regler om postforkynnelse og elektronisk forkynnelse er gitt i forskrift 11. oktober 1985 nr. 1810 om postforkynning, jf. domstoloven § 163 a femte og sjette ledd.

Stevnevitneforkynnelse går ut på at det som skal forkynnes, meddeles den som skal motta forkynnelsen av et stevnevitne, jf. domstoloven § 63. I straffesaker kan blant annet ansatte i politiet eller kriminalomsorgen forkynne i stedet for et stevnevitne, jf. § 165 annet ledd. Stevnevitneforkynnelse brukes både i straffesaker og sivile saker. Annen forkynnelse enn postforkynnelse kan alltid utføres av et stevnevitne, jf. § 165 første ledd. Et stevnevitne plikter å utføre en forkynnelse når en offentlig myndighet krever det, jf. § 166. Forkynnelsen skal, så vidt mulig, skje personlig overfor den som skal motta forkynnelsen, jf. § 168. Forkynnelse kan likevel skje overfor andre når det følger av §§ 169 til 175. Dersom disse nekter å ta imot forkynnelsen eller er forhindret fra å underrette den som skal motta den, om forkynnelsen, eller dersom stevnevitnet ikke finner noen den kan skje overfor, skal stevnevitnet etterlate seg en meddelelse om at forkynnelsen kan hentes på rettens kontor, nærmeste poststed eller et annet passende sted, jf. § 176 første ledd. Dersom stedet hvor forkynnelsen foregår er stengt eller det er hensiktsmessig av andre grunner, skal stevnevitnet slå meddelelsen opp på døren eller på annen synlig måte, jf. § 176 annet ledd første punktum. Se for øvrig forskrift om postforkynning § 5 tredje ledd.

Forkynnelse kan også skje overfor en advokat etter domstoloven § 179 (underhåndsforkynnelse). Tiltalebeslutning og innkalling til hovedforhandling i straffesak kan etter § 197 annet ledd sendes til siktedes offentlig oppnevnte forsvarer med anmodning om at denne forestår forkynnelsen overfor siktede etter § 179. I sivile saker kan forkynnelse skje overfor personer som en part har gitt alminnelig prosessfullmakt til, jf. § 193. Dersom prosessfullmektigen er advokat, skjer i så fall forkynnelsen vanligvis som underhåndsforkynnelse.

I svensk rett opereres det med vanlig forkynnelse, som til sammenligning er postforkynnelse etter norsk rett, muntlig forkynnelse, forenklet forkynnelse, særskilt forkynnelse med juridisk person, stevnevitneforkynnelse og kunngjøringsforkynnelse, se delgivningslagen 2 § 3 st. Forkynningsformene er i utgangspunktet sideordnede. Den som skal utføre forkynnelsen, velger hvordan

dette skal skje ut fra hva som er rimelig, forsvarlig og effektivt med hensyn til det som skal forkynnes, og hva som medfører minst mulig kostnader og ulemper, jf. 4 §.

I dansk rett opereres det med brevforkynnelse, som til sammenligning er postforkynnelse etter norsk rett, elektronisk forkynnelse, forenklet elektronisk forkynnelse, postforkynnelse (personlig overlevering mot kvittering), stevnevitneforkynnelse og telefonforkynnelse, se retsplejeloven § 155. Forkynnesformene er i utgangspunktet sideordnede.

2.3 Elektronisk forkynnelse

2.3.1 Gjeldende rett

Forkynnelse kan etter domstoloven § 163 a skje ved elektronisk oversendelse av dokumentet som skal forkynnes til den som skal motta forkynnelsen, såfremt det brukes en betryggende teknisk løsning som gir bevis for at dokumentet er mottatt av rette vedkommende.

Etter forskrift 28. oktober 2016 nr. 1258 om elektronisk kommunikasjon med domstolene § 9 kan retten forkynne dokumenter elektronisk overfor registrerte brukere av en nettportal for elektronisk kommunikasjon med domstolene (Aktørportalen). Etter forskriften § 9 annet ledd skal forskrift om postforkynning § 4 tredje ledd, § 7 og § 8 gjelde for elektronisk forkynnelse som skjer etter forskriften, men § 9 annet ledd har ikke trådt i kraft. De alminnelige reglene i domstoloven kommer derfor til anvendelse.

Aktørportalen har ingen forkynnesløsning, og nettportalen mangler funksjonalitet for å kunne brukes overfor selvprosederende parter og i enkelte sakstyper. I sivile saker utføres det likevel underhåndsforkynnelse gjennom nettportalen overfor advokater som er registrert i Aktørportalen og opptrer som prosessfullmektiger, jf. domstoloven § 179. Forkynnesestidspunktet skal i så fall fastsettes til det tidspunktet dokumentet ble gjort tilgjengelig for advokaten i nettportalen, jf. HR-2018-327-U avsnitt 20.

2.3.2 Svensk og dansk rett

I svensk rett kan vanlig forkynnelse utføres ved elektronisk oversendelse av dokumenter, jf. delgivningslagen 16 og 17 §§. Forkynnelse kan utføres for eksempel ved telefaks, e-post eller SMS, se Prop. 2009/10:237 side 238. Forkynnelsen anses skjedd idet den som skal motta forkynnelsen, bekrefter å ha mottatt den, jf. 18 § 1 st. Det stilles ingen formkrav til bekreftelsen.

I dansk rett kan forkynnelse skje ved at det som skal forkynnes, gjøres tilgjengelig for den som skal motta forkynnelsen, ved elektronisk kommunikasjon, og ved at denne samtidig bes bekrefte mottaket, jf. retsplejeloven § 155 stk. 1 nr. 2 jf. § 154 a stk. 1 nr. 4 (elektronisk forkynnelse). Forkynnelsen anses skjedd når den som skal motta forkynnelsen, ved elektronisk kommunikasjon med elektronisk signatur eller ved å returnere en personlig underskrevet kopi bekrefter mottaket. Forkynnelsen anses skjedd den dagen mottakeren anfører å ha mottatt meddelelsen, jf. § 156 b. Etter § 155 stk. 1 nr. 3 kan forkynnelse også skje ved at det som skal forkynnes, gjøres tilgjengelig i en digital postkasse som brukes til sikker kommunikasjon med det offentlige (forenklet elektronisk forkynnelse). Når

dokumentet åpnes, sendes det automatisk en melding til det offentlige om at det er åpnet. Forkynnelsen anses skjedd idet meddelelsen åpnes, jf. § 156 c. Dersom mottakeren ikke åpner meddelelsen, må det i stedet forkynnes på annen måte.

2.3.3 Departementets vurdering

Publikumstjenestene i domstolene og politiet er for tiden svekket som følge av utbruddet av covid-19. Under normale forhold er fremmøteforkynnelse den vanligste forkynningsformen i alminnelige straffesaker, men denne fremgangsmåten kan ikke brukes slik situasjonen er nå. Postforkynnelse brukes også i en viss utstrekning i straffesaker, og ellers særlig i sivile saker med selvprosederende parter. Med utstrakt bruk av hjemmekontor er det også vanskeligere med postforkynnelse, som heller ikke er uten risiko for overføring av smitte. Stevnevitneforkynnelse brukes i sivile saker og straffesaker særlig når det er behov for rask forkynnelse, for eksempel ved innkalling til rettsmøter og når forsøk på postforkynnelse ikke fører frem.

Utgangspunktet for departementets vurdering er at forkynningsformer som innebærer en risiko for overføring av smitte, enten bør unngås eller bør utføres med nødvendige forholdsregler. Dette gjelder særlig fremmøteforkynnelse og stevnevitneforkynnelse, men til dels også postforkynnelse. Departementet mener at det i en situasjon som den foreliggende, og for så vidt også uavhengig av disse spesielle omstendighetene, bør åpnes for mer moderne forkynningsformer, slik det er gjort i Sverige og Danmark.

Etter departementets oppfatning bør forkynnelse kunne skje gjennom løsninger som Altinn, Digipost, e-Boks og eSignering slik forholdene er nå. Etter gjeldende rett er det allerede slik at forkynninger kan utføres ved elektronisk oversendelse når det brukes en betryggende teknisk løsning som gir bevis for at dokumentet er mottatt av rette vedkommende. Departementet har tidligere gitt uttrykk for at løsninger som Altinn og Digipost bør kunne brukes, se Prop. 62 L (2017–2018) punkt 3.3.5 side 28. Departementets syn er at digitale postkasser bør brukes hvor det er mulig og hensiktsmessig.

Forkynnelse bør etter departementets syn alternativt kunne skje ved e-post, så lenge løsningen som brukes er betryggende og gir bevis for at dokumentet mottas av rette vedkommende. Slike løsninger må ivareta hensynet til informasjonssikkerhet og personvern, for eksempel gjennom kryptering.

Departementet er kjent med at enkelte tekniske løsninger, slik som såkalte postkasseløsninger og e-postløsninger, har en funksjonalitet som innebærer at det genereres automatisk bekreftelse til avsenderen når dokumenter åpnes hos mottakeren. Når det benyttes en teknisk løsning som har slik funksjonalitet, bør forkynningstidspunktet knyttes til når meldingen med en slik automatisk bekreftelse er returnert og åpnet.

Dersom forkynnelse alternativt skal kunne foretas ved bruk av e-post, bør det etter departementets syn likevel ikke være tilstrekkelig at den som forkynner ber om en alminnelig lesebekreftelse, se også Prop. 62 L (2017–2018) side 47.

Dersom forkynnelse skal skje ved bruk av tekniske løsninger som ikke har en funksjonalitet med automatisk genererte mottaksbekreftelser, bør det etter departementets syn være slik at mottakeren aktivt må bekrefte at dokumentet er

mottatt gjennom den samme tekniske løsningen, ved å returnere en underskrevet kopi av dokumentet eller ved å bekrefte dette på annen måte.

En forutsetning for at regler om elektronisk forkynnelse skal være effektive og fungere, er at den som skal utføre forkynnelsen besitter eller har tilgang til den elektroniske adressen til den som skal motta forkynnelsen. Den elektroniske adressen bør etter departementets syn kunne innhentes på ethvert trinn av saken, også uformelt, men i rettsmøte hvis mulig. Den som benytter adressen, bør gjøres oppmerksom på at forkynnelse kan skje til denne adressen. For det tilfellet at den som skal motta en forkynnelse, ikke har en elektronisk postkasse eller adresse, må forkynnelse skje på annen måte.

Det bør etter departementets syn være anledning til i rettsmøte å pålegge den som skal motta en forkynnelse, å være tilgjengelig per e-post eller en annen kommunikasjonskanal i et bestemt tidsrom, samtidig som det bør kunne likestilles med fravær dersom plikten ikke etterleves såfremt det ikke er grunn til å tro at det foreligger gyldig fravær. Dette medfører også en plikt til å undersøke om en forkynnelse kan ha blitt fanget opp av et eventuelt spamfilter og flyttet til en elektronisk søppelpostkasse. Pålegget skal i så fall innføres i rettsboken.

Forkynnestidspunktet bør settes til tidspunktet da en automatisk bekreftelse returneres eller eventuelt til tidspunktet da en manuell bekreftelse gis fra mottakeren til rette vedkommende (avsenderen av forkynnelsen). Departementet har vurdert om forkynnestidspunktet i stedet burde settes til tidspunktet dokumentet gjøres tilgjengelig gjennom en teknisk løsning, slik som ved underhåndsforkynnelse overfor advokater. I og med at det i høringsnotatet her vurderes nye forkynnesmåter, og fordi det for tiden ikke finnes en fast eller etablert kommunikasjonskanal hvor befolkningen kan forvente å motta slik informasjon, og dermed har en særskilt oppfordring til å følge med, mener departementet at forkynnestidspunktet ikke bør fastsettes på denne måten nå.

Ved eventuelle midlertidige regler om nye forkynnesmåter vil det være meningen at disse skal gjelde i tillegg til de andre forkynnesmåtene, og det vil ikke være meningen at adgangen til forkynnelse som følger av andre bestemmelser, innskrenkes. For ordens skyld presiseres det at når en elektronisk forkynnelse anses skjedd etter forslaget slik det er utformet i høringsnotatet, inntre de alminnelige reglene om virkninger av forkynnelsen, herunder virkningene av fravær og fristoversittelser, regler om oppfriskning og så videre. Ved underhåndsforkynnelse overfor advokater skal forkynnestidspunktet fastsettes på samme måte som i dag, se punkt 2.3.1.

2.3.4 Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader

En midlertidig bestemmelse om elektronisk forkynnelse kan lyde slik:

«§ *Elektronisk forkynnelse*

Offentlige myndigheter som nevnt i domstolloven § 163 a annet ledd kan forkynne dokumenter elektronisk overfor den som skal motta forkynnelsen, ved oversendelse til en elektronisk postkasse som ved åpning av meldingen automatisk returnerer en melding om at dokumentet er åpnet. Meldingen som automatisk returneres, er å anse som en mottakskvittering. Forkynnelsen anses skjedd idet oversendelsen åpnes av mottakeren.

Elektronisk forkynnelse kan også utføres ved oversendelse til en elektronisk postkasse eller elektronisk adresse selv om denne løsningen ikke har slik automatisk returnering av melding som nevnt i første ledd. Forkynnelsen anses i så fall som skjedd når den som skal motta forkynnelsen, bekrefter å ha mottatt oversendelsen. Slik bekreftelse skal gis ved bruk av den samme løsningen som for oversendelsen, ved å returnere en underskrevet kopi av oversendelsen eller på annen måte bekrefte at oversendelsen er mottatt. Slik bekreftelse er å anse som en mottakskvittering.

Den som skal motta en forkynnelse, kan i et rettsmøte pålegges å være tilgjengelig i et bestemt tidsrom for elektronisk forkynnelse. Er et slikt pålegg gitt, skal forkynnelsen anses som skjedd hvis offentlig myndighet eller den som forkynner, ikke har fått mottakskvittering etter første eller annet ledd innen rimelig tid etter tidsrommet som nevnt i første punktum. Pålegget skal føres inn i rettsboken.»

Bestemmelsen gir nærmere regler om elektronisk forkynnelse og supplerer reglene i domstoloven kapittel 9 og rettergangslovgivningen for øvrig, som ellers kommer til anvendelse så langt reglene passer og ikke annet er bestemt.

Elektronisk forkynnelse kan foretas av offentlige myndigheter nevnt i domstoloven § 163 a annet ledd.

Etter *første ledd* kan forkynnelse skje ved at den som skal forkynne noe, oversender det som skal forkynnes, til en elektronisk postkasse som, når postkassen åpnes, automatisk genererer en tilbakemelding om at oversendelsen er åpnet. Forkynnelsen anses i så fall skjedd idet oversendelsen åpnes.

Etter *annet ledd* kan forkynnelse også skje ved at den som skal forkynne, oversender det som skal forkynnes til en elektronisk postkasse eller annen elektronisk adresse som ikke automatisk genererer en tilbakemelding om at oversendelsen er åpnet. I så fall må mottakeren selv bekrefte å ha mottatt dokumentet gjennom den samme løsningen, eller ved å returnere en underskrevet kopi av oversendelsen eller på annen måte bekrefte mottaket. Det vil ikke være tilstrekkelig å be om en lesebekreftelse ved oversendelse av e-post. Forkynnelsen anses skjedd idet mottakeren bekrefter å ha mottatt oversendelsen.

Tredje ledd gir regler om at den som skal motta en forkynnelse, kan pålegges å være tilgjengelig for elektronisk forkynnelse i et bestemt tidsrom.

2.4 Telefonforkynnelse

2.4.1 Svensk og dansk rett

I svensk rett kan muntlig forkynnelse også skje over telefon eller ved hjelp av videokonferanseutstyr (telefonforkynnelse), jf. delgivningslagen 19 §. Forkynnelsen skjer ved at innholdet i dokumentet som skal forkynnes, leses opp overfor den som skal motta forkynnelsen, se nærmere Prop. 2009/10:237 side 240. Det som forkynnes, skal også oversendes dersom dette ikke anses unødvendig, jf. 19 § 2 st. Forkynnelsen anses skjedd når innholdet er lest opp, jf. 21 §.

I dansk rett kan forkynnelse skje over telefon ved at den som skal motta en forkynnelse, får meddelt det som skal forkynnes (telefonforkynnelse), jf. retsplejeloven § 155 stk. 1 nr. 6. Den det forkynnes overfor, kan kreve dokumentet opplest. Før eller etter samtalen skal den det forkynnes overfor, få tilsendt eller overlevert det som skal forkynnes. Etter samtalen skal det sendes en bekreftelse på forkynnelsen, som kan avgis elektronisk, jf. § 154 a stk. 1 nr. 5. Forkynnelsen skjer i og med telefonsamtalen, og verken oversendelsen eller bekreftelsen er et vilkår for å anse forkynnelsen som skjedd, jf. Lovforslag L 12 (2012–2013) side 24. Telefonforkynnelse kan som utgangspunkt skje for alle typer dokumenter, men kan være særlig egnet for innkallinger, betalingskrav, konkursbegjæringer og rettsmøtebegjæringer, og mindre egnet for stevninger i sivile saker og tiltalebeslutninger, fordi disse kan være omfattende og kompliserte, se samme sted samme side. Den som utfører forkynnelsen, skal forsikre seg om at den som blir oppringt er den det skal forkynnes overfor, og bør kontrollere dennes fødselsdato. Den som forkynner, skal vurdere om den det forkynnes overfor, må antas å ha forstått telefonsamtalen, jf. § 156 a. Dersom det er tvil om identiteten til den som ringes, eller det ikke kan antas at den som skal motta forkynnelsen, har forstått samtalen, anses ikke forkynnelsen som skjedd, og det må i så fall forkynnes på annen måte. Stevnevitnene eller ansatte ved retten foretar forkynnelsene, jf. §§ 57 og 58, som også uten særlig beskikkelse kan foretas av polititjenestemenn, sognefogeder og andre som er beskikket etter § 58.

2.4.2 Departementets vurdering

Forkynnelser kan ikke utføres ved hjelp av telefon etter gjeldende rett.

I høringen av forslaget til midlertidig forskrift for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 i justissektoren ble telefonforkynnelse fremhevet som et ytterligere mulig tiltak av Den norske Dommerforening, Inntrøndelag tingrett, Søre Sunnmøre tingrett og Vestfold tingrett. Departementet har også utenom høringen fått innspill om dette fra Domstoladministrasjonen og Lister tingrett.

Departementet er enig i at det i den situasjonen som nå foreligger, bør innføres en adgang til å forkynne over telefon eller andre kommunikasjonsmidler for overføring av lyd eller lyd og bilde. De samme hensynene som begrunner elektronisk forkynnelse, gjør seg etter departementets syn gjeldende for telefonforkynnelse, se punkt 2.3.3 ovenfor. Departementets oppfatning er at telefonforkynnelse bør kunne være et egnet tiltak for å effektivisere, og i den foreliggende situasjonen til dels muliggjøre, forkynningsarbeidet. Det vises i denne sammenheng til at forkynningsformen er innført i svensk og dansk rett.

Telefonforkynnelse bør etter departementets syn kunne utføres når det er nødvendig eller hensiktsmessig. Forkynnelse per telefon bør likevel bare kunne skje i form av en telefonsamtale, og ikke ved SMS. Det bør også være en forutsetning at forkynnelse per telefon bare kan foretas direkte overfor den det skal forkynnes til, og ikke overfor andre slik det i en viss utstrekning kan være adgang til ved enkelte andre forkynningsformer.

Det bør etter departementets syn bare kreves at hovedinnholdet i det som skal forkynnes, meddeles i telefonsamtalen. Ved telefonforkynnelse må det være slik at den som ringes opp, identifiserer seg som den det skal forkynnes overfor. Videre må den som utfører forkynnelsen, ha tilstrekkelig grunn til å tro at det er rette vedkommende som ringes opp, og som svarer på telefonen. Den som utfører

forkynnelsen, bør derfor kontrollere fødselsdatoen til den det skal forkynnes overfor, eller eventuelt andre opplysninger som er egnet til å identifisere vedkommende. Det må også kunne kreves at den som ringes opp, må antas å ha forstått telefonsamtalen og formålet med telefonsamtalen. Dette vil kunne være tvilsomt dersom den som ringes opp, ikke forstår språket eller på grunn av for eksempel sykdomstilstand, ruspåvirkning eller liknende er ute av stand til å forstå at det meddeles en beskjed.

Det bør etter departementets syn også være slik at det som skal forkynnes, enten før eller etter telefonforkynnelse, i tillegg oversendes til den det skal forkynnes overfor. Dette bør fortrinnsvis gjøres elektronisk dersom dette er mulig, men ellers per vanlig post eller ved andre forkynningsmåter. En slik oversendelse i etterkant bør likevel ikke være et vilkår for å anse forkynnelse som skjedd.

Etter forkynnelsen – altså etter telefonsamtalen – bør det også være slik at det sendes en bekreftelse på telefonforkynnelsen til mottakeren. Dersom det som har blitt forkynt, ikke ennå har blitt oversendt, jf. avsnittet over, bør dette inngå i oversendelsen. Slik bekreftelse kan da sendes i vanlig post eller gjennom en elektronisk løsning. Bekreftelsen bør bare være å anse som en orientering til mottakeren, slik at det ikke får noen rettsvirkninger dersom bekreftelsen ikke når fram til mottakeren. Bekreftelsen bør også kunne sendes som SMS, så lenge dokumentet med det som skal forkynnes ellers er oversendt og kommer fram til den det har blitt forkynt overfor. Heller ikke en slik etterfølgende bekreftelse bør være et vilkår for å anse forkynnelse som skjedd.

En forutsetning for at telefonforkynnelse skal kunne fungere, er at den som skal utføre forkynnelsen har telefonnummeret eller annen relevant kontaktinformasjon til den som skal motta forkynnelsen. Telefonnumre kan hentes ut fra offentlige registre, oppgis av andre offentlige myndigheter eller innhentes fra den som innehar nummeret personlig, for eksempel i et rettsmøte. Den som skal motta forkynnelsen, bør likevel på forhånd gjøres klar over at forkynnelse kan skje ved bruk av telefon eller andre elektroniske kommunikasjonsløsninger.

På samme måte som det foreslås en adgang til i rettsmøte å pålegge noen å være tilgjengelig per e-post eller en annen kommunikasjonskanal i et tidsrom, mener departementet det bør kunne pålegges noen å være tilgjengelig for forkynnelse på et bestemt telefonnummer eller andre kommunikasjonsløsninger i et bestemt tidsrom. Det bør være slik at pålegget i så fall skal føres inn i rettsboken. For at telefonforkynnelse skal kunne fungere som en effektiv forkynningsmåte, bør det være slik at forkynnelse kan anses skjedd selv om det ikke oppnås kontakt med mottakeren, når det i det angitte tidsrommet er foretatt minst to forsøk på å nå vedkommende det skal forkynnes overfor. Dette bør imidlertid ikke gjelde dersom den som skal forkynne, har grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær, se til sammenligning tvisteloven § 13-4. Også i tilfellene der det ikke oppnås kontakt etter flere forsøk i et nærmere angitt tidsrom, skal en bekreftelse og kopi av det som ble forkynt sendes til mottakeren. Dette bør i så fall den det skal forkynnes overfor, gjøres kjent med.

Telefonforkynnelse bør kunne utføres av domstolene og andre som utfører forkynnelser, også stevnevitner. Arbeidsfordelingen bør avklares ut fra hva som er hensiktsmessig i praksis. Stevnevitner bør kunne bruke telefonforkynnelse i kombinasjon med eller i stedet for tradisjonell stevnevitneforkynnelse, for eksempel ved at stevnevitner oppsøker en adresse, kontakter den som skal motta

en forkynnelse, per telefon, og legger igjen en bekreftelse og kopi av dokumentet i en postkasse.

Når en telefonforkynnelse anses skjedd inntreer de alminnelige reglene om virkninger av forkynnelsen, herunder virkningene av fravær og fristoversittelser, og regler om oppfriskning.

Departementet mener for øvrig at det bør være adgang for domstolene og politiet til å sende påminnelser om rettsmøter per SMS eller e-post. Slike påminnelser må i så fall formuleres slik at de ikke inneholder sensitive opplysninger.

Departementet har vurdert også andre tiltak og alternative forkynningsformer, slik som en forenkling hvor dommeren bekrefter i rettsboken at vedkommende har sikkerhet for at et dokument er forkynt for rette vedkommende. Departementet mener imidlertid at elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse bedre ivaretar hensynene bak forkynningsreglene. Som et alternativ til elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse kunne retten også innkalt til et nytt rettsmøte som fjernmøte for å forkynne dommer i straffesaker, men ut fra ressurs hensyn anses dette ikke som en hensiktsmessig løsning. Departementet finner også grunn til særskilt å vise til at forkynnelser som ikke er riktig iverksatt, etter domstolloven § 183 kan anses som skjedd når den er ment og fremstår som en forkynnelse og det kan bevises at det som skal forkynnes har kommet fram til rette vedkommende. Det må etter rettspraksis i så fall være tilnærmet visshet om at dokumentet har kommet fram. Det vil etter departementets syn være uheldig om det utvikler seg en praksis med kreative løsninger som til dels omgår de alminnelige forkynningsrutinene.

2.4.3 Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader

En midlertidig bestemmelse som gir adgang til telefonforkynnelse kan lyde slik:

«§ Telefonforkynnelse

Offentlige myndigheter som nevnt i domstolloven § 163 a annet ledd kan forkynne dokumenter over telefon eller ved hjelp av andre kommunikasjonsløsninger for overføring av lyd eller lyd og bilde.

Ved telefonforkynnelse skal dokumentets hovedinnhold gjengis overfor den som skal motta forkynnelsen. Forkynnelsen skal anses skjedd idet mottakeren har vedkjent seg å være den som skal motta forkynnelsen, og må antas å ha forstått telefonsamtalen.

Den som skal motta en forkynnelse, kan i rettsmøte pålegges å være tilgjengelig for telefonforkynnelse i et bestemt tidsrom. Er et slikt pålegg gitt, skal forkynnelsen anses som skjedd hvis det i det aktuelle tidsrommet ikke oppnås kontakt med mottakeren etter to forsøk, med mindre den som skal forkynne, har grunn til å tro at mottakeren har gyldig fravær. Pålegget skal føres inn i rettsboken.

Når forkynnelse skjer som telefonforkynnelse etter denne bestemmelsen, skal en kopi av dokumentet som ble forkynt, sendes til den det ble forkynt overfor. Det skal også gis en bekreftelse til den det er forkynt overfor om at forkynnelse har skjedd. Bekreftelsen skal angi når og hvordan dokumentet ble forkynt.»

Bestemmelsen innfører telefonforkynnelse som en ny, midlertidig forkynnesform ved siden av de andre forkynnesformene. Telefonforkynnelse kan foretas av offentlige myndigheter som nevnt i domstoloven § 163 a annet ledd.

Telefonforkynnelse går ut på at hovedinnholdet i det som skal forkynnes, gjengis overfor den som skal motta forkynnelsen, over telefon eller ved hjelp av andre kommunikasjonsløsninger for overføring av lyd eller lyd og bilde, se *første ledd* og *annet ledd*.

En telefonforkynnelse anses etter *annet ledd* som skjedd når hovedinnholdet er gjengitt, forutsatt at den det forkynnes overfor, har vedkjent seg å være den som skal motta forkynnelsen, og må antas å ha forstått telefonsamtalen.

Ved telefonforkynnelse må den som forkynner, forsikre seg om at den det forkynnes overfor, er rette vedkommende, for eksempel ved å be den oppringte oppgi fødselsdato eller andre identifiserende opplysninger. Det bemerkes at det ved anrop til et fasttelefonnummer potensielt kan være andre i husstanden som mottar oppringningen.

Etter *tredje ledd* kan den som skal motta forkynnelsen, i rettsmøte pålegges å være tilgjengelig for telefonforkynnelse i et bestemt tidsrom. Pålegget skal føres inn i rettsboken. Det bør også fastsettes på hvilket telefonnummer eller hvilken bestemt kommunikasjonsløsning vedkommende skal være tilgjengelig. . Dersom det ikke oppnås kontakt med vedkommende i det aktuelle tidsrommet etter to forsøk, og det ikke er grunn til å tro at vedkommende har gyldig fravær, skal forkynnelsen anses skjedd med de virkninger det medfører.

Det følger av *fjerde ledd* at det som forkynnes, også skal oversendes til den det forkynnes overfor. Dette kan gjøres før eller etter telefonsamtalen, og oversendelsen kan også skje sammen med at det sendes en bekreftelse på telefonforkynnelsen. Den det forkynnes overfor, skal motta en bekreftelse på at forkynnelse har funnet sted. Bekreftelsen kan sendes på hensiktsmessig måte, for eksempel som SMS. Forkynnelsen skjer i og med telefonsamtalen, og bekreftelse og oversendelse er ikke et vilkår for å anse forkynnelsen som skjedd.

Den som skal utføre forkynnelsen, bør gi nødvendig veiledning til den som skal motta forkynnelsen om forkynnesformen.

3 Overføring av saker mellom sideordnede domstoler

3.1 Bakgrunn

Domstoladministrasjonen har gitt uttrykk for at det er behov for mer fleksible regler for overføring av saker hvor en domstol på grunn av utbruddet av covid-19 må stenge eller har så lav bemanning at det ikke er mulig å behandle saker. Departementet antar at det i denne situasjonen kan være behov for mer fleksible regler om overføring av saker mellom sideordnede domstoler.

3.2 Gjeldende rett

Inndelingen av domstolenes geografiske virkeområder (rettskretsene) og regler om verneting bestemmer ved hvilke domstoler rettsaker skal behandles. Saker fordeles som utgangspunkt mellom domstolene etter geografisk tilknytning. Sivile

saker skal for eksempel som utgangspunkt behandles i rettskretsen hvor saksøkte bor eller saksøktes virksomhet har hovedkontor, og straffesaker skal som utgangspunkt holdes i rettskretsen hvor den straffbare handlingen fant sted. For saker i jordskifterettene er utgangspunktet eiendommers beliggenhet.

En sak som i samsvar med vernetingsreglene er brakt inn for et forliksråd, en tingrett, en jordskifterett eller en lagmannsrett, kan overføres til en annen domstol i samme instans etter domstoloven § 38. Bestemmelsen omfatter sivile saker, herunder skjønnsaker, tvangsfullbyrdelsessaker og skiftesaker, straffesaker, herunder private straffesaker, og ankesaker. Etter domstoloven § 38 kan en sak overføres når særlige grunner gjør det påkrevd eller hensiktsmessig, etter søknad fra en part eller av eget tiltak etter beslutning av domstolene. Motparten, eller begge partene om domstolen av eget tiltak har tatt opp overføringsspørsmålet, skal gis anledning til å uttale seg før det tas beslutning. Det samme gjelder den domstolen som en sak vurderes overført til. Dersom denne domstolen motsetter seg å overta saken, avgjøres spørsmålet av domstolen som er nærmest overordnet domstolen saken ble brakt inn for (ankeinstansen), eller av Høyesteretts ankeutvalg dersom saken står for lagmannsretten. Beslutningen om overføring kan ikke angripes.

3.3 Departementets vurdering

Domstoloven § 38 gir hjemmel for å overføre saker mellom sideordnede domstoler i en situasjon som den foreliggende, men det er knyttet flere vilkår til fremgangsmåten for overføring av saker, som ikke tar utgangspunkt i en situasjon der det er stans i domstolens drift. Bestemmelsen gjelder bare for konkrete saker og den krever i utgangspunktet blant annet samtykke fra domstolen det er aktuelt å overføre saken til. Adgangen benyttes sjelden i praksis, og det finnes ikke avtaler mellom domstoler om å avlaste hverandre når det er behov for dette, se NOU 2019: 17 punkt 8.3.1 side 47. Overføringsadgangen må kunne sies å være lite fleksibel. Mangelen på fleksibilitet til å overføre saker fra en domstol, vil etter departementets syn være problematisk særlig under omstendigheter som situasjonen med utbruddet av covid-19 medfører, hvor sykdomsutbrudd, karantene- og isolasjonsplikt kan medføre at domstoler ikke er i stand til å behandle saker som er berammet. Det er også uheldig i et samfunnsøkonomisk perspektiv at saker utsettes når de kunne vært behandlet andre steder.

Departementet har mottatt innspill fra enkeltdomstoler om at det er behov for en mer fleksibel regel om overføring av saker mellom domstoler i samme instans slik situasjonen er nå. I forbindelse med forberedelsen av midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 forela departementet spørsmålet for Advokatforeningen, Domstoladministrasjonen og Riksadvokaten, som var positive til en slik endring.

Domstolkommisjonen har nylig kartlagt bemanningen i domstolene. Kommisjonen peker i sin utredning NOU 2019: 17 Domstolstruktur på at 15 tingretter bare har én embetsdommer, og at mer enn halvparten av de 60 tingrettene har tre eller færre embetsdommere. Jordskifterettene er gjennomgående enda mindre, om lag halvparten av disse har bare ett eller to dømmende årsverk. Med en slik domstolstruktur ser departementet at det i situasjonen med utbruddet av covid-19 kan oppstå behov for en mer fleksibel adgang til å overføre saker mellom domstoler. Først og fremst melder et slikt behov seg i tilfeller der en domstol må

stenge helt ned eller har så lav bemanning at det ikke er mulig å få behandlet flere saker, men også i andre tilfeller, for eksempel dersom en domstol ikke har rettssaler eller utstyr som slik at det kan gjennomføres rettssaker samtidig som smittevernregler og smittevernråd overholdes. I de tilfellene hvor en domstol i nærheten har egnede rettssaler eller utstyr, og det ikke er lav kapasitet eller annet som tilsier overføring, kan det for øvrig være et alternativ til overføring at den aktuelle domstolen setter rett på en annen domstols rettssted i en annen rettskrets.

Departementet viser til at etter dansk rett kan sivile saker overføres mellom sideordnede domstoler av ressurs hensyn. Retsplejeloven § 245 a lyder:

«Hvis det samlede antal sager, der er til behandling ved en byret, og sagsbehandlingstiderne ved byretten taler for det, kan den byret, der efter reglerne i dette kapitel er rette værneting, henvise sagen til behandling ved en tilstødende byret efter aftale med vedkommende retspræsident, hvis en afgørelse ved denne ret kan forventes væsentlig hurtigere. Før retten træffer afgørelse om henvisning, skal parterne have adgang til at udtale sig om spørgsmålet.»

Det vises videre til at straffesaker i dansk rett kan overføres etter reglene i retsplejeloven § 702 stk. 2. Etter bestemmelsen kan straffesaker etter anmodning fra en byret (domstol i første instans) overføres fra en byret til en annen dersom byrettens forhold tilsier det, for eksempel at den har én eller flere store saker til behandling eller dersom andre ressursmessige hensyn gjør seg gjeldende. Anmodningen skal rettes til domstollederen i ankeinstansen (landsrettens præsident), som før beslutning tas skal gi tiltalte, påtalemyndigheten og byretten det er aktuelt å overføre saken til mulighet til å uttale seg om spørsmålet. Avgjørelsen om overføring kan ankes til Højesteret. Departementets antar at det også av ressurs hensyn bør være adgang til å overføre saker til sideordnet domstol etter en midlertidig regel som skal ivareta de særlige behovene som kan gjøres seg gjeldende i situasjonen med utbruddet av covid-19.

Når det gjelder kompetansen til å beslutte overføring av saker, bør denne etter departementets foreløpige syn ligge hos ankeinstansen. Departementet viser til at ordningen etter domstolloven § 119, når en part har krevd at alle eller de fleste dommerne ved en domstol skal vike sete som ugilde til å delta i behandlingen av saken, er at myndigheten til å beslutte overføring av en sak ligger hos ankeinstansen etter søknad fra domstolleder, eller - etter rettspraksis - med domstolleders samtykke eller etter anmodning fra domstolleder. Videre fastsetter domstolloven § 119 at kompetansen ligger hos Høyesteretts ankeutvalg dersom saken står for lagmannsretten.

Et alternativ kunne også vært at Domstoladministrasjonen beslutter overføring av saker mellom domstoler, men departementet antar kompetansen som gjelder saksavviklingen i den dømmende virksomheten, av prinsipielle grunner bør ligge hos domstolene selv.

Når det er spørsmål om overføring av en sak eller av flere saker fra en domstol som er i drift, mener departementet at det har gode grunner for seg at kompetansen til å beslutte overføring ligger hos den overordnede instansen, men at overføring forutsetter en anmodning fra underinstansen. Det har også gode grunner for seg at den domstolen som det er aktuelt å overføre en sak til, bør gis anledning til å uttale seg om spørsmålet. Det samme gjelder partene i saken. Etter departementets syn bør det likevel ikke oppstilles et krav om samtykke til overføring fra partene og domstolen.

At overføring kan skje uten samtykke når det besluttes av overordnet instans, er også ordningen i saker om gjeldsforhandling og konkurs etter konkursloven § 146 annet ledd. Når det ikke samtykkes til overføring av sak etter § 146 annet ledd første punktum, kan Høyesteretts ankeutvalg beslutte at overføring likevel skal finne sted når «særlige grunner gjør det ønskelig».

Etter departementets syn bør ikke adgangen til overføring være begrenset til domstoler som er tilgrensende. Saker bør likevel ikke flyttes lenger enn det er behov for. Konkrete forhold kan imidlertid tilsi at det i den enkelte sak ikke er behov for behandling i geografisk nærhet til vernetingset, og det bør da være adgang til å flytte saker ut av regionen dersom det er forsvarlig. Overføringsadgangen bør gjelde både der det er fastsatt tvungne vernetingset og der det er avtalt vernetingset. Begjæringer om gjenåpning i sivile saker bør likevel ikke kunne overføres til den domstolen som har avsagt avgjørelsen som begjæres gjenåpnet.

3.4 Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader

En midlertidig bestemmelse om adgangen og fremgangsmåten for overføring av saker til sideordnede domstoler kan lyde slik:

«§ Overføring av saker mellom sideordnede domstoler

Når det er påkrevd eller hensiktsmessig for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19, kan en lagmannsrett etter anmodning fra domstollederen i en tingrett eller jordskifterett beslutte at én eller flere av domstolens saker skal overføres til én eller flere andre domstoler i samme instans. Høyesteretts ankeutvalg kan etter anmodning fra domstollederen i en lagmannsrett på samme vilkår beslutte at én eller flere av lagmannsrettens saker skal overføres til én eller flere andre lagmannsretter.

Lagmannsretten kan uten anmodning beslutte at én eller flere av sakene som hører under en tingrett eller jordskifterett som er satt ut av drift, skal overføres til én eller flere andre domstoler i samme instans. Høyesteretts ankeutvalg kan på samme vilkår beslutte at én eller flere av en lagmannsretts saker skal overføres til én eller flere andre lagmannsretter.

Partene, og domstolen som én eller flere saker overføres til, skal gis anledning til å uttale seg før det treffes beslutning om overføring.

Beslutning om overføring av én eller flere saker mellom domstoler etter denne bestemmelsen kan ikke ankes.»

Bestemmelsen gir adgang til å overføre saker mellom sideordnede domstoler når det er påkrevd eller hensiktsmessig for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Bestemmelsen supplerer domstolloven § 38.

Første ledd angir fremgangsmåten for overføring av saker etter anmodning fra en domstolleder. *Annet ledd* angir fremgangsmåten når en domstol er satt ut av drift.

Vilkårene om at overføring må være påkrevd eller hensiktsmessig, skal forstås på samme måte som etter domstolloven § 38. Dette betyr at overføring kan besluttes om det alt i alt anses som mest hensiktsmessig. Ved vurderingen av om overføring kan og bør skje, kan det blant annet ses hen til hensynet til en effektiv

ressursutnyttelse, herunder kapasiteten ved domstolen det er aktuelt å overføre én eller flere saker til, administrative hensyn, lokalene og tilgjengelig utstyr ved domstolene det overføres fra og til, , bemanningssituasjonen, risikoen for smitteoverføring ved reise og reiseavstander, og domstolenes og partenes syn.

Saker som vurderes overført til en førsteinstansdomstol i Oslo, og som i henhold til forskrift om inndelingen av domssogn og lagdømmer § 12 skal behandles av Oslo byfogdembete, må eventuelt overføres til Oslo byfogdembete i stedet for Oslo tingrett.

Etter *tredje ledd* skal partene, og domstolen det er aktuelt å overføre en sak til, gis anledning til å uttale seg før det besluttes overføring. Overføring forutsetter likevel ikke samtykke.

Beslutning om å overføre én eller flere saker til en annen domstol i samme instans kan etter *fjerde ledd* ikke ankes særskilt, se til sammenlikning domstoloven § 38 siste punktum.

4 Skriftlig behandling i jordskifteretten

4.1 Bakgrunn

Utbruddet av covid-19 har gjort det utfordrende å gjennomføre jordskiftesaker samtidig som smitteverntiltak overholdes. Dette har ført til at mange rettsmøter i jordskifteretten er eller vil måtte bli utsatt.

Midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459 om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren inneholder flere bestemmelser som legger til rette for en forsvarlig og trygg saksavvikling i domstolene, herunder regler som utvider adgangen til å avholde fjernmøter og bruke digitale signaturløsninger. Regjeringen har foreslått å ta inn forskriftsreglene i en midlertidig lov, se punkt 1. Loven gjelder så langt den passer for jordskifterettene.

Verken forskriften eller forslaget til midlertidig lov inneholder regler om skriftlig behandling av jordskiftesaker. Under høringen av forskriften fremhevet Akershus og Oslo jordskifterett, Vestoppland og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett og Domstolsadministrasjonen at det er behov for slike regler. Det samme ble trukket frem av Domstoladministrasjonen og Landbruks- og matdepartementet under høringen av regjeringens forslag om å forlenge varigheten av koronaloven.

I dette høringsnotatet foreslår departementet midlertidige lovendringer som utvider adgangen til å behandle jordskiftesaker skriftlig. Forslagene er utformet på bakgrunn av innspill fra Domstoladministrasjonen og Landbruks- og matdepartementet.

4.2 Gjeldende rett

Muntlighetsprinsippet og bevisumiddelbarhetsprinsippet gjelder også i jordskiftesaker. Etter jordskiftelova § 6-12 annet ledd skal forhandlingene i rettsmøte være muntlige, og bevis skal føres direkte for retten. I tredje ledd går det frem at saksbehandlingsreglene om hovedforhandlingen i tvisteloven §§ 9-13 til 9-17 gjelder så langt de passer ved behandlingen av tvister i rettsfastsettende saker. Reglene om skriftlig behandling i tvisteloven § 9-9 andre ledd til fjerde ledd er imidlertid ikke gitt anvendelse. Etter disse reglene kan partene med rettens

samtykke avtale at tvisten helt eller delvis avgjøres ved skriftlig behandling, jf. tvisteloven § 9-9 annet ledd. Retten kan også fastsette at partene skal inngi skriftlige innlegg for særlig kompliserte rettslige eller faktiske spørsmål eller pålegge partene å inngi kortfattede og systematiserte redegjørelser for de faktiske forhold, jf. tvisteloven § 9-9 tredje og fjerde ledd. I Prop. 101 L (2012–2013) side 265 og 449 er det forutsatt at de deler av tvisteloven som ikke er gjort gjeldende, kan anvendes analogisk dersom det er behov for det.

I jordskiftelova kapittel 6 V er det gitt egne regler om fremleggelse av forslag til jordskifteavgjørelser og forslag til avgjørelse om fastsetting av grenser eller rettigheter. Reglene fastsetter en plikt for jordskifteretten til å sørge for at det i visse tilfeller blir utarbeidet og lagt frem et skriftlig forslag til avgjørelse, samt å sikre kontradiksjon ved at partene får mulighet til å uttale seg om forslaget, se Prop. 101 L (2012–2013) side 299.

Jordskiftelova § 6-21 gjelder de rettsendrende sakene, hvor avgjørelsesformen er jordskifteavgjørelse, og bestemmer at retten for angitte typer saker skal utarbeide et forslag til avgjørelse. Forslaget til jordskifteavgjørelse skal legges skriftlig frem for partene for uttalelse, og deretter behandles i rettsmøte hvor partene og rettens medlemmer er fysisk til stede. Etter fjerde ledd kan imidlertid retten, dersom den mener det ikke er behov for å avholde nytt rettsmøte, og ingen av partene motsetter seg det, bestemme at forslaget skal behandles skriftlig. Jordskifteretten avsier da jordskifteavgjørelsen etter å ha vurdert merknadene fra partene.

For rettsfastsettende saker hvor det ikke er tvist – det vil si tilfeller hvor partene har kommet til enighet – følger det av jordskiftelova § 6-22 at jordskifteretten skal lage et forslag som viser resultatet av dommen. Partene skal gis anledning til å uttale seg om forslaget. I motsetning til det som følger av § 6-21, skal behandlingen skje skriftlig, med mindre retten eller noen av partene mener det er nødvendig med behandling i rettsmøte.

4.3 Departementets vurdering

Den pågående covid-19-situasjonen hindrer jordskifterettens virksomhet på samme måte som med de alminnelige domstolene, og departementet mener at det er behov for regler som legger til rette for at saker kan gjennomføres på en forsvarlig og trygg måte. Svært få jordskifteretter disponerer egne rettslokaler og setter ofte rett i nærheten av eiendommene som sakene gjelder. Jordskifteretten er derfor henvist til å leie lokaler av kommunen eller andre lokale aktører. Tilgangen på leie av lokaler er begrenset, og det er usikkert hvorvidt det kan foretas tilpasninger av lokalene som tilfredsstillende gjeldende smittevernkrav.

Jordskifterettens utfordringer forsterkes av at saksbehandlingen er syklisk og sesongpreget. I vårperioden er hovedfokus på avslutning av verserende saker, forberedende behandling av nye saker og tilrettelegging for feltarbeid i barmarksesongen. Dersom arbeidet stopper opp i denne fasen, er det en risiko for at også store deler av barmarksesongen går tapt. Det vil i tilfelle medføre langvarige forsinkelser i verserende saker, som potensielt ikke blir avsluttet før neste barmarksesong. Det vil også føre til en betydelig økning av restanser og gjennomsnittlig saksbehandlingstid, som vil kunne medføre langvarige negative effekter på jordskifterettens ressursutnyttelse og tjenester til brukerne.

Tall fra Domstoladministrasjonen viser at jordskifterettene allerede har problemer med lang saksbehandlingstid. Dette gjelder både i de rettsendrende sakene (gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 17,2 måneder) og de rettsfastsettende sakene (15,4 måneder). Det er satt i verk flere tiltak for å endre denne situasjonen og ytterligere tiltak er underveis. Domstoladministrasjonen har gitt uttrykk for at det er viktig at jordskifterettene gis egnede verktøy for å hindre en forverring av restansesituasjonen.

Departementet mener at det som følge av covid-19-utbruddet er grunn til å gi tvisteloven § 9-9 andre til fjerde ledd tilsvarende anvendelse for jordskifterettene. Dette vil innebære at jordskifteretten får mulighet til å gi samtykke til å behandle en tvist fullt ut ved skriftlig behandling når partene har avtalt det. Videre vil jordskifteretten kunne fastsette at partene skal inngi skriftlige innlegg for særlig kompliserte rettslige eller faktiske spørsmål og pålegge partene å inngi kortfattede og systematiserte redegjørelser for de faktiske forhold.

Et grunnleggende vilkår for å gi samtykke til skriftlig behandling etter tvisteloven § 9-9 annet ledd er at det er forenlig med hensynet til forsvarlig behandling, jf. NOU 2001: 32 B Rett på sak side 753. Dette innebærer blant annet at det må foreligge et forsvarlig og tilstrekkelig avgjørelsesgrunnlag, og at retten til og behovet for kontradiksjon ivaretas på en tilfredsstillende måte. Før det blir gitt samtykke til at saken skal behandles skriftlig, må jordskifteretten vurdere sakens karakter og partenes behov. Det må tas hensyn til at 2/3 av partene i saker som føres for jordskifterettene, er selvprosederende. Etter tvisteloven § 9-9 annet ledd annet punktum er det et absolutt vilkår for å gi samtykke til skriftlig behandling at det vil gi en mer effektiv og prosessøkonomisk behandling. Departementet antar at dette vilkåret i regelen vil være oppfylt så lenge covid-19-situasjonen pågår, men forutsetter at spørsmålet vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Både jordskiftelova § 6-21 og § 6-22 innebærer i realiteten at en enkelt part kan motsette seg skriftlig behandling, helt uavhengig av om saken er av en slik karakter at den er svært godt egnet for skriftlig behandling. Jordskiftesaker involverer ofte mange parter (i gjennomsnitt ti) som typisk har ulik motivasjon og interesse i saken. En part som ønsker å hale ut saken, har dermed mulighet til å forsinke prosessen vesentlig, og i lys av dagens situasjon vil jordskifteretten i et slikt tilfelle risikere å måtte utsette avgjørelsen på ubestemt tid. I en tid hvor det er vanskelig å avholde fysiske møter mener departementet at kravet om samtykke fra alle parter i saken for å gjennomføre skriftlig behandling av forslag til avgjørelser etter jordskifteloven §§ 6-21 og 6-22 kan utgjøre et uforholdsmessig hinder for å få løst saken. Departementet mener det er grunn til å åpne for at denne delen av prosessen kan skje skriftlig, uavhengig av partenes samtykke. Forutsetningen for en slik skriftlig behandling er at saken egner seg for det, og at retten finner behandlingsmåten forsvarlig. Dette innebærer blant annet at det må foreligge et forsvarlig og tilstrekkelig avgjørelsesgrunnlag, og at retten til og behovet for kontradiksjon ivaretas på en tilfredsstillende måte. Ved vurderingen må det også ses hen til om det er mer hensiktsmessig å avhjelpe smittefaren ved hjelp av fjernmøteteknologi.

4.4 Forslag til midlertidige lovbestemmelser med merknader

Forslag til midlertidige regler kan lyde slik:

§ Skriftlig behandling av tvist om grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet

Ved jordskifterettens behandling av tvist om grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet etter jordskiftelova gjelder reglene i tvisteloven § 9-9 annet til fjerde ledd så langt de passer.

Lovforslaget gir tvisteloven § 9-9 annet til fjerde ledd anvendelse for behandling av rettsfastsettende saker i jordskifteretten. Etter tvisteloven § 9-9 annet ledd kan partene med rettens samtykke avtale at avgjørelsen helt eller delvis skal treffes på grunnlag av skriftlig behandling. En forutsetning for å gi samtykke er at skriftlig behandling er forenlig med hensynet til forsvarlig behandling av saken. Samtykke kan bare gis hvor det vil gi en mer effektiv og prosessøkonomisk behandling. Etter tvisteloven § 9-9 tredje ledd kan retten fastsette at partene skal inngi skriftlige redegjørelser for særlig kompliserte rettslige eller faktiske spørsmål. Tvisteloven § 9-9 fjerde ledd fastsetter at retten kan pålegge partene å inngi en kortfattet kronologisk eller annen systematisert redegjørelse for det faktiske forhold eller deler av dette i saker med et uoversiktlig faktisk forhold.

§ Skriftlig behandling av forslag til jordskifteavgjørelse og fastsetting av grenser mv.

Jordskifteretten kan bestemme at forslag til jordskifteavgjørelse etter jordskiftelova § 6-21 skal behandles skriftlig når saken egner seg for det og skriftlig behandling er forsvarlig. Før retten treffer beslutning om skriftlig behandling, skal partene gis anledning til å uttale seg.

Første ledd gjelder tilsvarende for forslag til fastsetting av grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet etter jordskiftelova § 6-22.

Etter lovforslagets *første ledd* kan jordskifteretten beslutte at forslag til jordskifteavgjørelse etter jordskiftelova § 6-21 skal behandles skriftlig når saken egner seg for det og skriftlig behandling er forsvarlig. Bestemmelsen fraviker regelen i jordskiftelova § 6-21 fjerde ledd annet punktum, som fastlegger at forslaget til jordskifteavgjørelse bare kan behandles skriftlig når ingen av partene motsetter seg det. Før retten treffer beslutning om skriftlig behandling, skal partene gis anledning til å uttale seg.

Etter *annet ledd* kan jordskifteretten beslutte at forslag til fastsetting av grenser, eiendomsrett, rettigheter og annet etter jordskiftelova § 6-22 skal behandles skriftlig, selv om en part mener det er nødvendig med behandling i rettsmøte. Bestemmelsen fraviker regelen i jordskiftelova § 6-22 sjette ledd. Før retten treffer beslutning om skriftlig behandling, skal partene gis anledning til å uttale seg.

5 Frister for tilrettelagte avhør

5.1 Bakgrunn

Utbruddet av covid-19 har vist seg å gjøre det praktisk vanskelig for politidistriktene å gjennomføre tilrettelagte avhør innen fristene etter straffeprosessloven § 239 første ledd, jf. § 239 e. Særlig fristen på én uke skaper betydelige problemer. For å avhjelpe negative konsekvenser av situasjonen vurderer departementet i det følgende om fristene for tilrettelagte avhør bør forlenges så lenge det alvorlige smitteutbruddet pågår.

5.2 Gjeldende rett

Etter straffeprosessloven § 239 skal avhør av barn og andre særlig sårbare fornærmede og vitner gjennomføres som tilrettelagt avhør. Avhøret tas av en politietterforsker under ledelse av en påtalejurist, og skal som hovedregel tas opp på video, jf. § 239 a første og tredje ledd. Avhøret gjennomføres normalt på barnehus, jf. straffeprosessloven § 239 f. Opptak av avhøret trer som hovedregel i stedet for vitnets personlige forklaring under hovedforhandlingen, jf. straffeprosessloven § 298.

Avhengig av ulike kriterier oppstiller straffeprosessloven § 239 e differensierte lengstefrister på én, to og tre uker for gjennomføring av første avhør. Fristene er fastsatt med utgangspunkt i at politiet skal prioritere de sakene som haster mest. Akutte saker har kortest frist. Av hensyn til den som avhøres og kvaliteten på etterforskningen, skal likevel avhør i alle tilfeller søkes gjennomført så raskt som mulig, jf. Prop. 112 L (2014–2015) punkt 8.4 side 72–74. Fristene for avhør regnes fra tidspunktet for anmeldelse eller når politiet av andre grunner har rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold, jf. § 239 e femte ledd.

5.3 Departementets vurdering

Departementet har mottatt tilbakemeldinger om at det i dagens situasjon er behov for å lempe på fristene for tilrettelagte avhør. Smittevernhensyn medfører at tilrettelagte avhør bare i begrenset grad kan gjennomføres, og det har vist seg vanskelig å overholde de stramme fristene i straffeprosessloven § 239 e.

Slik departementet ser det, er det som følge av covid-19-utbruddet behov for en midlertidig forlengelse av de lovbestemte fristene etter straffeprosessloven § 239 e. Dagens situasjon fører til at avhør må utsettes og blir liggende på vent, noe som kan medføre skadevirkninger for etterforskningen og de involverte i sakene det gjelder. Videre vil stengte skoler og barnehager kunne gjøre enkelte barn ekstra sårbare, og for disse barna gjør beskyttelseshensyn seg særlig gjeldende. I en situasjon med ressursknapphet kan dessuten de stramme fristene føre til nedprioritering av og negative konsekvenser for andre alvorlige saker. Departementet legger til grunn at en utvidelse av fristene vil føre til at politiet i større grad kan foreta en hensiktsmessig prioritering mellom de tilrettelagte avhørene enn det som er mulig etter dagens regler. Videre antar departementet at noe mer fleksible fristregler vil legge til rette for mer effektiv utnyttelse av politiets samlede kapasitet.

Etter departementets syn vil det være både hensiktsmessig og forsvarlig å utvide fristen for tilrettelagte avhør til tre uker i dagens situasjon, sml. straffeprosessloven § 239 e tredje ledd. Enkelte akutte saker bør imidlertid fortsatt prioriteres slik at avhør skal gjennomføres innenfor dagens stramme frist på én uke. Dette gjelder særlig saker der det er mistanke om pågående eller nye volds- og seksuallovbrudd mot barn. I slike tilfeller er det spesielt viktig at politiet kommer tidlig inn i saken, og det er til barnets beste at avhør gjennomføres raskt. Departementet foreslår derfor at i tilfeller der en forklaring er nødvendig av hensyn til beskyttelse av fornærmede eller vitnet, jf. straffeprosessloven § 239 e første ledd bokstav c, skal fristen for å gjennomføre tilrettelagte avhør fortsatt være én uke.

Beskyttelseshensyn kan også gjøre seg gjeldende utenfor de tilfeller som er regulert i straffeprosessloven § 239 e første ledd bokstav c. I slike saker må det vurderes om det kan settes inn andre tiltak for å beskytte fornærmede eller vitnet, slik som besøksforbud, varetektsfengsling eller tiltak i samarbeid med barneverntjenesten.

Departementet understreker at politidistriktene i alle tilfeller bør søke å gjennomføre tilrettelagte avhør så raskt som mulig. Ved prioriteringen mellom avhørene må det tas utgangspunkt i sakenes alvor, samt risikoen for at noen lider overlast eller beviskvaliteten forringes. Politidistriktene bør for øvrig se hen til føringene i riksadvokatens midlertidige retningslinjer for pandemisituasjonen 3. april 2020 punkt 4. Mulige skadevirkninger av at avhør utsettes må i enhver sammenheng søkes begrenset.

5.4 Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader

Departementet antar at en midlertidig lovregel kan formuleres slik:

§ Frister for tilrettelagte avhør

Tilrettelagte avhør skal i tilfeller som nevnt i straffeprosessloven § 239 e første ledd bokstav c gjennomføres snarest mulig og innen en uke. Ellers skal tilrettelagte avhør gjennomføres innen tre uker.

Lovforslaget fastsetter frister for å gjennomføre tilrettelagte avhør. I tilfeller der en forklaring er nødvendig for å beskytte fornærmede eller vitnet, for eksempel mot pågående eller nye overgrep, skal avhør gjennomføres snarest mulig og senest innen én uke, jf. straffeprosessloven § 239 e første ledd bokstav c. Ellers er fristen tre uker, sml. straffeprosessloven § 239 e tredje ledd.

Politiet bør i alle tilfeller tilstrebe å gjennomføre avhørene så raskt som mulig. Gitt politiets kapasitet og de korte fristene må det nødvendigvis prioriteres mellom sakene. Ved vurderingen av hvem som skal avhøres og i hvilken rekkefølge, må det tas utgangspunkt i risikoen for at noen lider overlast eller at beviskvaliteten forringes. Mulige skadevirkninger av at avhør utsettes må søkes begrenset.

6 Konstituering av statsadvokater

6.1 Bakgrunn

Utbruddet av covid-19 medfører en risiko for at det vil oppstå et akutt behov for å konstituere statsadvokater for å hindre at arbeidet i Den høyere påtalemyndighet stopper opp. På bakgrunn av innspill fra riksadvokaten vurderer departementet i det følgende om det er behov for midlertidige endringer av reglene om konstituering av statsadvokater.

6.2 Gjeldende rett

Etter straffeprosessloven § 57 første punktum er statsadvokatene embetsmenn. En embetsmann er i henhold til statsansatteloven § 1 annet ledd «den som er utnevnt av Kongen og gitt bestalling som embetsmann, eller er konstituert av Kongen i et embete». Det følger av Grunnloven § 21 at det er Kongen som «velger og beskikker, etter å ha hørt sitt statsråd, alle sivile og militære embetsmenn», mens

Grunnloven § 28 bestemmer at «innstillinger om embetsutnevnelser og andre saker av viktighet skal foredras i statsrådet».

Det følger av dette at det i utgangspunktet er Kongen i statsråd som har kompetanse til å utnevne eller konstituere statsadvokater. Det gjelder imidlertid et unntak for såkalt departementskonstitusjon, se Prop. 94 L (2016–2017) side 207–208:

«Det er Kongen i statsråd som har rett til å utnevne eller konstituere en embetsmann. Det er imidlertid sedvane som tillater konstitusjon av et departement for kortvarige, midlertidige besettelser av embeter under sykefravær eller ledighet. Slik ‘departementskonstitusjon’ må ikke strekke seg ut over ett år. Følgelig kan ‘forlengelse’ ut over ett år ikke foretas. Adgangen til ‘departementskonstitusjon’ antas å foreligge både for embeter i departementene og i underliggende virksomheter. En konstitusjon medfører ikke at den konstituerte får den samme rettsstilling som en utnevnt embetsmann. Det vises for eksempel til lovens § 18 og Grunnloven § 23 om bibehold av tittel og rang. Dersom det foreligger en ‘departementskonstitusjon’, regnes ikke stillingsinnehaveren som embetsmann, jf. lovens § 1 annet ledd.»

I forskrift om stedfortredere for embetsmenn mv. (FOR-1954-07-08-3) punkt VI nr. 1 bokstav c er Justisdepartementet bemyndiget til å utferdige konstitusjon under ledighet i statsadvokatembetene for inntil ett år. Videre fremkommer det av Personalreglementet for den høyere påtalemyndighet § 4 at riksadvokaten er gitt fullmakt til å konstituere statsadvokater for et tidsrom av inntil 6 måneder. Det understrekes i reglementet at samlet konstitusjonstid ved konstitusjon utferdiget av Justis- og beredskapsdepartementet og riksadvokaten ikke kan overstige ett år.

Statsansatteloven §§ 4–6 oppstiller visse krav til fremgangsmåten ved ansettelse i staten. Etter § 4 første ledd skal ledige stillinger eller embeter som hovedregel utlyses offentlig. I §§ 5 og 6 gis det nærmere regler om innstilling og ansettelse. Det følger imidlertid av § 7 at det i visse tilfeller er adgang til å gjøre unntak fra disse reglene. Første ledd oppstiller et generelt unntak fra reglene om utlysning, innstilling og ansettelse, samt kvalifikasjonsprinsippet i § 3, for ansettelse av en varighet på inntil seks måneder. Etter annet ledd kan det i virksomhetens personalreglement gjøres unntak fra de samme reglene for ansettelse inntil ett år.

6.3 Departementets vurdering

Departementet mener at det er behov for en forenkling av reglene om konstituering av statsadvokater for å hindre en situasjon hvor arbeidet i Den høyere påtalemyndighet stopper opp. Den pågående smittesituasjonen medfører en risiko for at mange utnevnte statsadvokater blir syke samtidig, eller av andre grunner forhindret fra utføre arbeidet sitt, slik at det oppstår et akutt behov for konstitusjoner. Et slikt behov kan også oppstå hvis krisen fører til en betydelig økning av statsadvokatenes arbeidsmengde.

Riksadvokaten har allerede kompetanse til å konstituere statsadvokater for en periode på inntil seks måneder. Samtidig vil enkelte personer som er aktuelle for en slik konstitusjon, allerede kunne ha vært konstituert for en periode, slik at videre konstitusjon gjør det nødvendig å involvere departementet eller Kongen i statsråd. Selv med rask oppfølging fra departementet vil det nødvendigvis kunne oppstå forsinkelser som etter forholdene kan medføre uheldige konsekvenser. Dette gjør seg særlig gjeldende ved mindre embeter. Etter departementets syn er det derfor behov for at riksadvokaten gis adgang til å konstituere statsadvokater

for en periode på inntil ett år. Det bør imidlertid presiseres at samlet konstitusjonstid ved konstitusjon utferdiget av Justis- og beredskapsdepartementet og riksadvokaten ikke kan overstige ett år.

I en situasjon hvor det haster med å fylle en ledig posisjon i et statsadvokatembete, vil kravene i statsansatteloven §§ 4–6 medføre unødvendig forsinkelse. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig å gjøre unntak fra kravene til utlysning, innstilling og ansettelse.

Departementet vurderer det slik at forslagene er både nødvendige og forholdsmessige. Det fremheves i den sammenheng at den foreslåtte utvidelsen fra seks måneder til ett år er innenfor grensen som følger av den sedvanerettslige adgangen til «departementskonstitusjon», og at det foreslåtte unntaket fra kravene til utlysning, innstilling og ansettelse i statsansatteloven §§ 4–6 ikke går lenger enn det som allerede kan bestemmes i virksomhetens personalreglement etter statsansatteloven § 7 annet ledd.

6.4 Forslag til midlertidig lovbestemmelse med merknader

Departementet antar at en midlertidig lovregel kan formuleres slik:

§ Konstituering av statsadvokater

Riksadvokaten kan konstituere førstestatsadvokater og statsadvokater for inntil ett år

- a) når arbeidet er av midlertidig karakter*
- b) for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)*
- c) når det har oppstått et uforutsett behov*

Reglene i statsansatteloven §§ 4–6 gjelder ikke.

Samlet konstitusjonstid ved konstitusjon utferdiget av Justis- og beredskapsdepartementet og riksadvokaten kan ikke overstige ett år.

Lovforslagets *første ledd* bemyndiger riksadvokaten til å konstituere førstestatsadvokater og statsadvokater for inntil ett år. Bestemmelsen gjelder ved ledighet både ved Riksadvokatembetet, de regionale statsadvokatembetene og det nasjonale statsadvokatembetet. Bokstavene a–c lister opp i hvilke situasjoner riksadvokaten kan benytte den utvidede adgangen til å konstituere statsadvokater. Konstitusjon kan utferdiges når arbeidet er av midlertidig karakter, for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat), og når det har oppstått et uforutsett behov. Alternativene er ment å fange opp det brede spekteret av ulike situasjoner som kan oppstå som følge av spredningen av covid-19, og som kan gjøre det nødvendig med konstituering av statsadvokater.

Etter *annet ledd* skal kravene om til utlysning, innstilling og ansettelse etter statsansatteloven §§ 4–6 ikke gjelde.

Tredje ledd fastsetter at den samlede konstitusjonstiden for statsadvokater som er engasjert ved «departementskonstitusjon», ikke kan overstige ett år.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Konsekvenser av midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459

Saksavviklingen i domstolene har økt etter at midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459 om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 trådte i kraft.

Avviklingen av enedommersaker er oppe på et normalt nivå igjen. Departementet legger på bakgrunn av innspill fra Domstoladministrasjonen til grunn at rundt 40 prosent av sakene med hovedforhandling eller ankeforhandling, herunder meddommersaker og sivile saker, kan gjennomføres med de midlertidige endringene som har trådt i kraft, sammenliknet med 10 prosent uten endringene.

Domstoladministrasjonen har anslått et behov for om lag 135 dømmende årsverk, tilsvarende 216 millioner kroner, for å bygge ned restanser dersom smitteverntiltakene og de midlertidige tiltakene som ble iverksatt 27. mars 2020, videreføres til 1. juli 2020.

Det er behov for å øke saksavviklingen ytterligere. Tiltakene som foreslås i dette høringsnotatet, vil føre til at enda flere saker kan avvikles, samtidig som effekten av tiltakene som allerede er iverksatt, vil bli forsterket.

7.2 Elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse

Forslaget vurderes å ha positive konsekvenser for det offentlige. Elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse kan effektivisere arbeidet domstoler, andre myndigheter og stevnevitner utfører. Forslaget krever tilpasninger i arbeidsform, noe som vil kunne begrense de positive effektene i en omstillingsfase. Forslaget kan spare politiet for arbeid med å utføre stevnevitnefunksjonen.

Forslaget er et nødvendig grep for å sørge for at rettsvesenet kan avvikle saker samtidig som risiko for smittespredning reduseres. I mange tilfeller vil alternativet kunne være at forkynnelse ikke skjer, og at saksavviklingen dermed stopper opp. Forslaget vil derfor kunne redusere restanseoppbyggingen i domstolene og straffesakskjeden for øvrig.

Det brukes i dag betydelige ressurser for å stevne personer til rettsmøter, og manglende stevning fører ikke sjelden til utsettelse av saker. Utsettelser berører dommere, meddommere, aktorat, forsvarere, fornærmede, pårørende, vitner, sakkyndige, tolker, rettsbetjenter og så videre. Den enkelte borger og samfunnet er i alminnelighet tjent med at rettssaker gjennomføres uten utsettelser.

Elektronisk forkynnelse og telefonforkynnelse antas å føre til besparelser i form av reduserte utgifter til papir og porto, samt til administrasjon knyttet til dette. Selve forkynnelsen kan også skje raskere, noe som kan gjøre det enklere å overholde frister og behandle saker raskt. Den som mottar en forkynnelse elektronisk eller over telefon, kan også bekrefte dette raskere og enklere.

7.3 Overføring av saker mellom sideordnede domstoler

Forslaget medfører at enkelte saker som på grunn av utbruddet av covid-19 ikke kan behandles ved domstolen de bringes inn for, kan overføres for behandling til andre domstoler i stedet for å utsettes. Et større antall utsatte rettssaker kan få betydelige negative konsekvenser for samfunnet og den enkelte, og kan også bryte

med den enkeltes grunnlovfestede rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Samtidig kan forslaget innebære en mer hensiktsmessig bruk av domstolenes samlede kapasitet. Forslaget kan medføre en økning i reiseutgifter, men det forutsettes at saker ikke flyttes lengre enn det er behov for. Dette kan derfor ikke tillegges avgjørende vekt. For den enkelte vil konsekvensene av lengre reiseavstand trolig være langt mindre enn konsekvensene av å utsette saken. Også for staten, som dekker reiseutgifter i straffesaker, vil konsekvensene ved lengre reiseavstand være mindre enn konsekvensene ved å utsette saker.

7.4 Øvrige endringer

En utvidet adgang til å behandle jordskiftesaker skriftlig setter jordskifterettene i stand til å behandle saker som ikke kan behandles ved fysisk oppmøte i rettslokalene, og som ellers ville blitt utsatt. Forslaget gir økt fleksibilitet i saksavviklingen. Det vil være positivt og nødvendig for jordskifterettens mange brukere at saker fortsatt blir avviklet. Samtidig krever det tilpasning i arbeidsform for aktørene. Forslaget vil kunne bidra til å redusere restanseoppbygningen i jordskifterettene.

Forslaget om å utvide fristene for tilrettelagte avhør vurderes å ha positiv effekt for politidistriktenes mulighet til å gjennomføre avhør uten utsettelse og for rettsikkerheten til særlig sårbare fornærmede og vitner. Alternativet ville i mange tilfeller være at fristene overskrides, og at politidistriktene ikke kan foreta en hensiktsmessig prioritering mellom avhørene. Dette kan ha negative følger for den videre etterforskingen av de sakene det gjelder, og for politiets samlede kapasitet. Det antas at forslaget har begrensede negative økonomiske og administrative konsekvenser. Eventuelle merutgifter som følger av forslaget, vil dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

Forslaget om å forenkle reglene om konstituering av statsadvokater vurderes å bidra til å unngå en situasjon hvor arbeidet i Den høyere påtalemyndighet stopper opp. Dersom det ved et akutt behov for konstituering oppstår forsinkelser i prosessen, vil det kunne bygge seg opp restanser som det i ettertid vil være ressurskrevende å få bukt med. Det antas at forslaget har begrensede negative økonomiske og administrative konsekvenser. Eventuelle merutgifter som følger av forslaget vil dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.