



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Saksbehandler: Kristine Bielke Djupvik
Direkte telefon:
Dato: 27.06.2025
Saksnummer: 25/1010 - 3
Arkivkode: 008
Deres referanse:

Høringsuttalelse - Domstolenes funksjonsevne i ekstraordinære situasjoner (beredskapshjemler)

1. Innledning

Borgarting lagmannsrett viser til høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet med forslag til et nytt kapittel i domstolloven med beredskapshjemler. Borgarting lagmannsretten har fått utsatt høringsfrist til 1. juli 2025.

2. Generelle bemerkninger til forslaget

Lagmannsretten støtter forslaget om et nytt kapittel i domstolloven med beredskapshjemler som skal sikre domstolenes funksjonsevne når riket er i krig, krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og ved ekstraordinære situasjoner i fredstid. De bestemmelsene som foreslås, dekker etter lagmannsrettens syn det som fremstår som et nødvendig behov for tilpasninger i domstolenes funksjonsevne i slike situasjoner. Erfaringene fra covid-19-pandemien bekrefter dette. Lagmannsretten har imidlertid noen merknader.

Lagmannsretten understreker at det grunnleggende utgangspunktet er at domstolene i størst mulig grad skal fungere som normalt gjennom en krise eller væpnet konflikt, jf. henvisningen i høringsnotatet til Totalberedskapsmeldingen, Meld. St. 9 (2014-2015), og at tilgjengelig og effektiv domstolskontroll er særlig viktig i krisesituasjoner der regjeringen handler på grunnlag av utvidete krisefullmakter, jf. henvisningen i høringsnotatet til Veneziakommisjonens anbefalinger. Lagmannsretten er derfor enig i at det prinsipielle standpunktet må være at domstolene ikke kan stenges ned i krisetider, og at det derfor ikke tas inn noen regulering av dette.

Videre er lagmannsretten enig i at kompetansen til å vurdere hvorvidt det foreligger en ekstraordinær situasjon og dermed å benytte virkemidlene i beredskapshjemlene, i hovedsak bør ligge hos domstolene. Det kan klart tenkes unntak fra dette, for eksempel ut fra praktiske likebehandlingshensyn. Hemler som legger myndigheten til Kongen eller forvaltningen for øvrig, må ikke være av en slik karakter at de hindrer eller begrenser domstolenes muligheter til å

utøve en uavhengig og effektiv kontroll med forvaltningen, eller begrense borgernes rettigheter etter Grunnloven eller EMK. Borgarting viser her særlig til Grunnloven §§ 94 og 95 og EMK artikkel 5 og 6, eventuelt med de begrensninger som vil kunne følge av EMK artikkel 15.

Uansett må domstolene i konkrete saker kunne prøve lovligheten av Kongens eller forvaltningens myndighetsutøvelse på dette området. Med dette som utgangspunkt støtter lagmannsretten – med ett forbehold, se nedenfor – lovforslagene i høringsutkastet til fordeling av kompetanse mellom domstolene og Kongen.

Lagmannsretten vil tilføye at departementet bør vurdere om det skal komme klarere fram av ordlyden i § 241 og i de enkelte beredskapshjemlene hvem som har kompetanse til å fastslå om inngangsvilkårene i § 241 er oppfylt, og på hvilken måte dette gjøres. Slik bestemmelsene nå lyder, kan dette – særlig ut fra lovens oppbygning – fremstå som uklart.

Lagmannsretten kan ellers ikke se at det er behov for ytterligere beredskapshjemler etter mønster av den svenske ordningen, jf. punkt 1 i høringsnotatet. Ordningen med at saker skal behandles av tre dommere gjelder i Sverige for tingsrätten og er ikke relevant for Norge, og hjemmel for å flytte andre domstolansatte enn dommere til andre stillinger eller oppdrag vil kunne ha svært negativ betydning for den enkelte domstols mulighet til å løse sine oppgaver på en effektiv måte. Slike forslag er det ikke grunn til å gå videre med. Lagmannsretten mener etter dette at de foreslåtte bestemmelsene ivaretar behovet i krisesituasjoner på en god måte.

3. Bemerkninger til konkrete bestemmelser i forslaget

Til § 241:

Etter forslaget gis reglene i kapittel 13 i domstoloven en stor rekkevidde – fra fullskala krig og invasjon til ekstraordinære situasjoner i fredstid, slik som for eksempel Covid-19-pandemien. Lagmannsretten har ikke prinsipielle innvendinger mot dette, men bemerker at reglene kan komme til anvendelse i svært ulike situasjoner. Departementet bør derfor vurdere å gi noe mer veiledning i forarbeidene for når man står overfor en hendelse eller situasjon som rammes av § 241.

Reglene antas dessuten å ha en rekkevidde som går noe lenger enn i EMK artikkel 15. EMK artikkel 15 gir adgang til derogasjon/fravikelse fra de fleste av konvensjonens rettigheter «[i]n time of war or other public emergency threatening the life of the nation», noe som vel tilsvarer § 241 første ledd nr. 1 i lovforslaget, mens første ledd nr. 2 utvider virkeområdet til de foreslåtte beredskapshjemlene.

Det er særlig mulige innskrenkninger i retten til rettslig prøving av varetektsfengsling og internering etter utlendingsloven, samt mulige begrensninger i retten til prøving innen rimelig tid som følge av prioritering av saker, som kan forutsette at det foreligger en situasjon som nevnt i EMK artikkel 15. Departementet bør derfor vurdere om det bør fremgå av loven at bruken av

hjemlene ikke går lenger enn det EMK artikkel 15 tillater, og ellers er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser. Det bør også vurderes om det skal framgå at bruken av hjemlene i de konkrete tilfellene må tilpasses det konkrete «trusselbildet», slik at de er tilstrekkelig begrunnet og ikke går lenger enn det som er strengt nødvendig i den aktuelle situasjonen.

I dette ligger altså at tiltakene må kontrolleres opp mot Norges internasjonale forpliktelser, herunder EMK artikkel 5 og 6, og eventuelt begrensinger som følger av EMK artikkel 15 («to the extent strictly required by the exigencies of the situation») der fravikelsesadgangen er brukt. Etter lagmannsrettens syn vil det kunne være en viktig rettssikkerhetsgaranti og synliggjøre dette i lovteksten, også med tanke på at nye beredskapshjemler kan bli foreslått tatt inn i kapittel 13. Lagmannsretten er klar over at menneskerettslovens forrangsbestemmelse uansett vil gjelde. Det vil likevel gi et klart signal og ivareta informasjonshensyn at begrensningen også kommer fram i en slik lov, slik det er tradisjon for på flere andre områder der forholdet til internasjonale forpliktelser lett vil kunne komme på spissen.

Til § 242:

Bestemmelsen gir «lagmannsretten» kompetanse til å beslutte overføring av saker mellom tingretter og jordskifteretter. Lagmannsretten har ingen innvendinger til tersklene for når bestemmelsen kan komme til anvendelse.

Lagmannsrettens sammensetning framgår ikke av lovteksten. Tatt i betraktning at det er Høyesteretts ankeutvalg som kan treffe tilsvarende beslutninger for lagmannsrettene, må det antas at tre lagdommere må treffe beslutningen, tilsvarende som i anker over kjennelser og beslutninger. Departementet bør vurdere om det er nødvendig at dette går fram av lovteksten. Lagmannsretten antar at domstoloven § 13 som legger kompetansen til domstolleder, ellers vil gjelde.

Departementet bør vurdere om situasjonen for forliksrådene skal reguleres nærmere i bestemmelsen, utover en henvisning til at bestemmelsen gjelder så langt den passer, jf. § 242 siste ledd.

Til § 243:

Bestemmelse oppstiller en liste over saker som skal prioriteres dersom det blir «tvingende nødvendig». Domstolens prioritering av saker er en administrativ beslutning som treffes av lederen ved den enkelte domstol, jf. domstoloven § 13 og § 21 første ledd. Etter lagmannsrettens syn tilsier hensynet til domstolens uavhengighet at man holder fast ved at det er domstolleder som foretar prioriteringene av saker innenfor lovens rammer også under kriser. Behovet for – og konsekvensene av – ulike prioriteringer vil variere sterkt fra domstol til domstol, avhengig av størrelse, ressurser og sakstilfang. Hvilke saker som bør og kan prioriteres vil også kunne avhenge av hva slags type krise man står overfor, og hvordan den rammer den

enkelte domstol. Det er derfor den enkelte domstolleder som også i praksis vil være nærmest til å foreta prioriteringer av saker ut fra den aktuelle situasjonen. En prioritering av de sakene som er listet opp i § 243, vil dessuten kunne få inngripende følger for andre, viktige saker. Hensynet til en dynamisk prioritering av sakstyper taler derfor etter lagmannsrettens syn også for at det ikke inntas en prioriteringsliste, men at prioriteringen skjer innenfor dagens prosesslovgivning.

Borgarting lagmannsrett ser at hensynet til forutberegnelighet og likebehandling kan tilsi at det er en forhåndsbestemt prioritering av saker, men mener at de hensynene som taler mot en slik liste veier tyngre. Av denne grunn foreslår Borgarting lagmannsrett at det ikke tas inn en bestemmelse om prioritering av sakstyper, slik som følger av utkastet § 243.

Dersom forslaget om en bestemmelse om prioritering av sakstyper opprettholdes, er det lagmannsrettens syn at listen bør begrenses til noen helt få sakstyper, og da til de sakstyper som ikke vil måtte prioriteres av de alminnelige prosessreglene. Lagmannsretten foreslår derfor at det eventuelt bare er saker omtalt i §243 bokstav g «Saker av betydning for militær eller sivil beredskap i den aktuelle situasjon», som, dersom det er tvingende nødvendig, skal prioriteres.

Lagmannsretten foreslår videre at det, dersom § 243 innføres, ikke tas inn en bestemmelse som nevnt i § 243 andre ledd. Under enhver omstendighet foreslår lagmannsretten at kompetanse for Domstoladministrasjonen endres, slik at det klart fremgår at retningslinjene som gis, ikke er ufravikelige for den enkelte domstolleder. Dette kan gjøres ved at ordet «skal» i bestemmelsen endres til «bør». Det vil være den enkelte domstolleder som i praksis er nærmest til å foreta de nødvendige prioriteringer, og en «bør-bestemmelse» vil i større grad sikre domstolens uavhengighet.

Til § 244

Personer som er varetektsfengslet eller under internering etter utlendingsloven har et særskilt krav på å bli fremstilt for en dommer med jevne mellomrom, jf. EMK artikkel 5 andre ledd. For å fravike denne rettigheten etter EMK artikkel 15, må skriftlig behandling være strengt nødvendig ut fra situasjonen. Departementet bør vurdere om dette skal komme til syne i lovteksten.

Til § 246

Lagmannsretten støtter forslaget om at Kongen kan gi forskrift om at rettsmøter i straffesaker kan avholdes som fjernmøter (helt eller delvis) når det er nødvendig og ubetenkelig.

4. Andre bemerkninger

Departementet skriver i punkt 9 at innføringen av beredskapshjemler ikke i seg selv vil føre til økonomiske konsekvenser, med unntak av forslaget om flytting av saker. Departementet antar at det ikke vil være snakk om store kostnader.

Erfaringene fra covid-19 pandemien tilsier at det kan påløpe betydelige ekstrakostnader for å opprettholde domstolenes virksomhet. Dette gjelder blant annet leie av eksterne lokaler, innkjøp av teknisk utstyr for gjennomføringen av digitale rettsmøter og ekstra bemanning. I andre kriser vil det være andre uforutsette kostnader som vil kunne oppstå. Det må derfor tas høyde for at det kan bli nødvendig med økte økonomiske ressurser på relativt kort varsel.

Med hilsen

Marianne Vollan
førstelagmann

Ida Skirstad Pollen
lagmann

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Kopi til

Domstoladministrasjonen	Postboks 5678 Torgarden	7485	TRONDHEIM
Fungerende førstelagmann	Gulating lagmannsrett		
Rolf Strøm			
Førstelagmann Guro Vale	Agder lagmannsrett	3702	SKIEN
Kvavik			
Førstelagmann Hilde Vibeke	Frostating lagmannsrett	7004	TRONDHEIM
Enger			
Førstelagmann Monica	Hålogaland lagmannsrett	9271	TROMSØ
Hansen Nylund			
Førstelagmann Nina Sollie	Eidsivating lagmannsrett	2326	HAMAR