



NORGES HØYESTERETT

Justitiarius

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
25/995 - 10

Dato:
04.07.2025

DOMSTOLENES FUNKSJONSEVNE I EKSTRAORDINÆRE SITUASJONER (BEREDSKAPSHJEMLER)

Jeg viser til høringsbrev av 24. mars 2025 og takker for forlengelse av høringsfristen.

1 Innledning

Høyesterett vil innledningsvis understreke at den tredje statsmakt, domstolene, i prinsippet aldri kan stenge ned. Dette danner bakgrunnen for høringsuttalelsen. Lovgivningen må derfor sikre at domstolene kan ivareta sine uavhengige og sentrale funksjoner også i krisetider. Lovhjemlene – og bruken av dem – må imidlertid ikke være mer omfattende enn nødvendig. For å finne frem til en god avveining av til dels motstridende hensyn kan det i det videre lovarbeidet være formålstjenlig å anlegge noe bredere kriseperspektiver enn i høringsnotatet. For eksempel kan det være grunn til å kartlegge hvilke behov som kan oppstå ved krig eller krigslignende situasjoner, sammenlignet med ekstraordinære situasjoner i fredstid. Flere av de foreslåtte lovbestemmelsene er hentet fra de midlertidige covid-lovene. Det er imidlertid ikke gitt at de samme bestemmelsene vil være egnet eller tilstrekkelige i andre situasjoner, som kan være vesentlig mer alvorlige. Høyesterett antar at høringsuttalelsene vil kunne gi bidrag til en slik bredere vurdering.

2 Beredskapshjemlenes anvendelsesområde (lovforslaget § 241)

Høringsnotatets henvisning til luftfartslovens forarbeider gir begrenset veiledning om hva som omfattes av «ekstraordinære situasjoner i fredstid». Det vil være fordelaktig om departementet i en lovproposisjon utdyper hva som omfattes, gjerne ved bruk av eksempler.

3 Hjemmel for å overføre saker til sideordnet domstol (lovforslaget § 242)

Den vanlige ordningen etter domstolloven § 38 vil langt på vei være egnet også i en krise. Forholdet mellom utkastet § 242 første ledd og domstolloven § 38 fremstår som noe uoversiktlig. I det minste bør dette avklares nærmere i forarbeidene. Og det bør sikres at beredskapshjemmelen ikke utilsiktet leder til en snevrere adgang enn det som er gjeldende rett.

Vi støtter forslaget i § 242 andre ledd om overføring uten forutgående anmodning fra den aktuelle domstolen.

Det kan imidlertid også tenkes visse situasjoner der det er behov for overføring uten medvirkning fra overordnet domstol. En slik hjemmel bør vurderes for de tilfeller der den aktuelle krisen gjør medvirkning fra overordnet domstol umulig eller uforholdsmessig byrdefullt. Til sammenligning vises til domstolloven § 38 der utgangspunktet er at overføring besluttet av domstolen selv.

Avslutningsvis i høringsnotatet punkt 8.5 skriver departementet at overføringshjemmelen vil kunne gjøres gjeldende i saker med fri rådighet. Dette er ikke nærmere utdypet, og det blir stående uforklart hva som er ment å gjelde for saker uten fri rådighet og i straffesaker. Behovet for overføring vil kunne være enda større i slike saker, og det taler for at hjemmelen bør kunne anvendes i alle sakstyper.

Det fremgår av utkastet til § 242 fjerde ledd at en «beslutning om overføring» ikke kan ankes. Det kan være grunn til å klargjøre om det er adgang til å anke en beslutning om *ikke* å overføre. Til sammenligning bruker den mindre vidtrekkende bestemmelsen i domstolloven § 38 formuleringen «[b]eslutninger etter denne paragraf kan ikke angripes».

4 Lovbestemmelse om prioritering av saker (lovforslaget § 243)

4.1 Første ledd

Vi har i utgangspunktet ingen avgjørende innvendinger til lovforslaget § 243 første ledd om hvilke sakstyper domstolene skal prioritere dersom det er «tvingende nødvendig» for å opprettholde grunnleggende dømmende funksjoner.

Vi forstår det slik at prioriteringslisten i lovforslaget bygger på retningslinjene Domstoladministrasjonen ga i mars 2020. Selv om disse retningslinjene var egnet under pandemien, er det en fare for at en lovbestemt prioriteringsliste ikke treffer like godt i en krig eller krigslignende situasjon. Det er på forhånd svært vanskelig å forutse hvilke prioriteringer som er nødvendige og hensiktsmessig i en krise. Ved en krigslignende situasjon kan det bli nødvendig med en annen og strengere prioritering enn den foreslåtte listen. Det kan for eksempel bli truffet en rekke inngripende tiltak etter beredskapsloven og andre lover, og i så fall fremstår lovlighetsprøvingen av disse å være det mest sentrale. Det må derfor vurderes nøye om en felles liste for alle landets domstoler ivaretar behovet for fleksibilitet og tilpasning i en krisesituasjon. Sammenhengen med forslaget til andre ledd, som vi har innvendinger til, kan tale for at første ledd bør suppleres med en hjemmel til å gi forskrift som kan nyansere plikten til prioritering.

Vi har merknader til enkelte av alternativene i forslaget til første ledd.

Bokstav e om barn er formulert vidt og vil omfatte en stor del av sakene for førsteinstansen. Det bør vurderes om denne bestemmelsen bør begrenses ytterligere. En mulighet er å innta en formulering om at saker som berører barn skal prioriteres i den grad hensynet til barnets beste gjør det påkrevd.

For *bokstav f* er spørsmålet om den er formulert tilstrekkelig vidt. Pandemien viste at det var et sterkt behov for domstolskontroll av myndighetsinngrep. Bokstav f viser til «inngrep i menneskerettighetene». Vi er enige i at det i en krise vil være viktig å prioritere myndighetskontroll som angår menneskerettighetene. Det kan imidlertid være andre aspekter enn menneskerettigheter som kan være aktuelt ved en domstolskontroll av myndighetsinngrep. For eksempel kan det tenkes inngrep i en grunnlovsbestemmelse som favner videre eller regulerer noe annet enn menneskerettighetene. Et eksempel kan være bestemmelser om maktfordeling. Bokstav f bør derfor vurderes omformulert, for eksempel slik at den viser til domstolskontroll av «myndighetsinngrep som er foretatt på bakgrunn av den aktuelle situasjonen».

Vi påpeker også at det bør utpensles nærmere i forarbeidene hvilke typer saker som vil kunne omfattes av *bokstav g* om militær og sivil beredskap. Høringsnotatets henvisning til NOU 2023: 17 og Totalberedskapsmeldingen gir neppe tilstrekkelig veiledning.

Vi er enige i at loven ikke bør angi noen innbyrdes prioritering av de der nevnte sakstypene. Dette bør også klargjøres i proposisjonen.

Kompetansespørsmålet er ikke uttrykkelig regulert i utkastet til første ledd, men ut fra de alminnelige reglene i domstolloven legger vi til grunn at det på et overordnet nivå er domstollederen, og den enkelte dommer innenfor sin saksportefølge, som har ansvaret for å etterleve prioriteringene. Denne løsningen ivaretar hensynet til domstolenes uavhengighet.

4.2 Andre ledd

Høyesterett er kjent med at Domstoladministrasjonen i sin høringsuttalelse har foreslått at forslaget til § 243 ikke følges opp, med den begrunnelse at en slik prioritering av saker bør ligge hos domstolleder. Alternativt mener Domstoladministrasjonen at kun bokstav g bør videreføres. Dersom ett av disse forslagene følges opp, har Domstoladministrasjonen lagt til grunn at det ikke vil være behov for andre ledd. Høyesterett er enige i dette.

For det tilfellet at lovforslaget om prioritering av saker følges opp, hører etter Høyesteretts syn ikke kompetansen til å bestemme prioriteringer i krisetid naturlig innenfor Domstoladministrasjonens myndighet, jf. domstolloven § 33 første ledd. Slik prioritering ligger nært opp mot den dømmende virksomheten der domstolenes uavhengighet må vernes. Domstoladministrasjonen bør derfor ikke gis myndighet til å utfylle eller supplere prioriteringslisten i første ledd. Behovet for bindende regler som kan utfylle og supplere oppregningen i første ledd, bør fastsettes av departementet i forskrift, se vår merknad til forslaget til første ledd, eventuelt også slik at den enkelte domstolsleder innenfor rammen av gitte forskrifter kan supplere med retningslinjer for den aktuelle domstolen i den utstrekning lokale forhold gjør det nødvendig. Det samme bør gjelde for fristregler.

Av hensyn til Høyesteretts særlige konstitusjonelle stilling kan Domstoladministrasjonen uansett ikke gis kompetanse til å gi retningslinjer for prioritering av saker i Høyesterett. Dersom Domstoladministrasjonen gis myndighet til å gi andre fristregler, bør også justitiarius gis en tilsvarende hjemmel til å gjøre unntak.

5 Utvidet adgang til skriftlig behandling (lovforslaget § 244)

Høyesterett støtter forslaget om en generell hjemmel for Kongen til å bestemme skriftlig behandling for visse sakstyper. Vi støtter videre at det bør være et grunnvilkår at slik behandling bare kan skje når det er forsvarlig og etter at partene er gitt anledning til å uttale seg. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om adgangen til skriftlig behandling burde følge direkte av loven, slik at dette kan innføres raskt, uten å måtte avvente en forskrift, dersom situasjonen tilsier det.

Det er den utvidede adgangen i forslaget til første ledd bokstav f som vil kunne få størst praktisk betydning for Høyesterett. Behov for skriftlig behandling vil kunne oppstå ved behandling av anker som er tillatt fremmet. I høringsnotatet foreslås det at det skal kunne gis forskrift om skriftlig behandling av «anke til Høyesteretts ankeutvalg over dom i straffesak, ved samtykke fra domfelte». Dette bør omformuleres slik at det bare står «anke til Høyesterett over dom i straffesak». Formuleringen blir da på dette punktet lik den midlertidige loven § 6. Det bør presiseres i forarbeidene at adgangen til skriftlig behandling omfatter behandling av anke over dom i straffesak som er tillatt fremmet, jf. straffeprosessloven § 323.

Etter forslaget forutsetter skriftlig behandling etter bokstav f samtykke fra domfelte. Et slikt krav vil kunne lede til forsinkelser der samtykke ikke gis. Sammenhengen med bokstav e om anke til lagmannsretten som ikke gjelder bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet, taler for at det heller ikke i bokstav f bør stilles krav om samtykke, jf. straffeprosessloven § 306 andre ledd.

6 Utvidet adgang til bruk av fjernmøter i straffesaker (lovforslaget § 246)

Vi stiller også her spørsmål ved om adgangen til utvidet bruk av fjernmøte burde følge direkte av loven, slik at dette kan innføres raskt, uten å måtte avvente en forskrift, dersom situasjonen tilsier det.

Den foreslåtte § 246 stiller opp en dobbelt nødvendighetsbegrensning. Først et grunnvilkår for at forskriftshjemmelen skal komme til anvendelse. Deretter må retten i den enkelte sak finne det «nødvendig og ubetenkelig» å holde fjernmøte. For Høyesteretts del blir denne regelen strengere enn den allerede eksisterende § 29 a tredje ledd bokstav b, hvor det er tilstrekkelig at retten finner fjernmøte ubetenkelig. Det kan ut fra dette være grunn til å vurdere forholdet til de alminnelige reglene noe nærmere, iallfall slik at ikke forslaget utilsiktet leder til en snevrere adgang enn det som er gjeldende rett, jf. Prop.97 L (2021-2022) side 105.

I straffeprosessloven § 29 a første og andre ledd er det bestemt at fjernmøte skal skje ved bildeoverføring. Det er ikke sagt noe om det stilles krav om bildeoverføring etter den foreslåtte § 246, og dette bør klargjøres. Etter vårt syn kan det være praktisk med en hjemmel for fjernmøte der det ikke stilles et uttrykkelig krav om bildeoverføring. Den foreslåtte hjemmelen vil kun komme til anvendelse i svært alvorlige situasjoner, hvor alternativet trolig vil være at sakene ikke avvikles. Til sammenligning stiller ikke straffeprosessloven § 29 a tredje ledd bokstav b krav om at fjernmøte skal skje ved bildeoverføring. I forarbeidene påpekes det at hvordan fjernmøtet kan gjennomføres, vil inngå i rettens vurdering av om det er ubetenkelig med fjernmøte, jf. Prop.97 L (2021–2022) samme sted.

Med hilsen



Toril Marie Øie
høyesterettsjustitiarius