



DOMSTOL
ADMINISTRASJONEN

Sluttrapport Forstudie

Elektroniske pressesider

Oppdragsgiver: DAs ledergruppe
Utarbeidet av: DA v. IAR, ESK og ABE
Dato: 31.3.2009
Arkiv nr.: 200800071 - 13

INNHold

1.	SAMMENDRAG	3
2.	BAKGRUNN OG STATUS	4
2.1	HVORFOR FORSTUDIEN BLE STARTET	4
2.2	MÅL	5
2.3	RAMMER OG BETINGELSER.....	5
3.	PROSJEKTGJENNOMFØRING	8
3.1	IGANGSETTING	8
3.2	GJENNOMFØRING	8
3.3	OVERVÅKNING OG STYRING	8
4	ANBEFALINGER OG VIDERE ARBEID	9
4.1	HINDER OG LØSNINGSALTERNATIVER	9
4.2	ANBEFALT LØSNINGSMÅTE	16
4.3	KOST- NYTTE BETRAKTNING.....	18
4.4	GEVINSTREALISERING	19
4.5	RISIKOOMRÅDER OG KRITISKE FAKTORER	19
4.6	VIDERE FRAMDRIFT	19

1. SAMMENDRAG

Forstudien beskriver:

- Hvorfor det er ønskelig å innføre elektroniske pressesider,
- Tre alternative løsninger
- En anbefaling og en beskrivelse hva denne kan innholde

I domstolene er det i dag svært forskjellig praksis for håndtering av offentlighet i rettspleien når det gjelder adgang til rettsavgjørelser og tiltaler. Fysiske pressemapper, lukkede nettsteder, e-postutsendelser og faks til redaksjoner brukes. E-postutsendelser og faks gir dårlig informasjonssikkerhet.

De alternative løsninger som beskrives for elektroniske pressesider er:

Alternativ 1: Automatisert utlegging av rettsavgjørelser m.v. med nytt regelverk

Alternativ 2: Automatisert utlegging av rettsavgjørelser m.v. med dagens regelverk

Alternativ 3: Status Quo Manuell, valgfri utlegging

I forstudien anbefales Alternativ 2. Fordelen med dette alternativet er at det gir mulighet til en mer enhetlig og sikrere praksis, og at det kan innføres uten at det kreves endringer i regelverket.

Arbeidsgruppen anbefaler et forprosjekt som skal beskrive hvordan løsningen skal kunne implementeres og utrede kostnadene ved dette.

Videre anbefaler arbeidsgruppen at forstudien sendes på høring.

2. BAKGRUNN OG STATUS

2.1 HVORFOR FORSTUDIEN BLE STARTET

De fleste er i dag vant med å finne den informasjon de søker på nett og mange forventer at også domstolene skal ha en slik service. Stadig flere spør etter å få adgang til dommer på nett. Det gjelder i hovedsak pressen, men også institusjoner og private.

Regelverket tar utgangspunkt i at den enkelte domstol har et fysisk presserom, eller pressemappe der alle rettsavgjørelser (og tiltaler) settes inn.

Dagens helhetlige internettløsning for rettsavgjørelser står stort sett Lovdata for, men løsningen inneholder ikke alle avgjørelser i tingrettene og det tar tid før de blir publisert.

På domstol.no finnes i dag berammingslistene som inneholder informasjon om berammede rettsmøter fem måneder fram i tid og to uker etter oppstart. Disse er oppdelt i en tjeneste for publikum og en for pressen. Forskjellen er at navn på, og postnummer for, tiltalte i straffesaker vises for pressen.

Lite enhetlig praksis

Enkelte domstoler har lagt opp interne rutiner for å bedre servicen for pressen. For eksempel sender Oslo tingrett ukentlig ut de mest interessante sakene per e-post til ca. 250 e-postadresser og setter i tillegg alle saker inn i pressemapper i eget presserom. De planlegger å erstatte presserommet med en utsending av alle avgjørelser og tiltaler til ca 25 redaksjoner. Andre domstoler, som Kristiansand tingrett, sender hver dag ut alle avgjørelser (bortsett fra avgjørelser som kun kan gjengis i anonymisert form) til ca. 40 e-postadresser. Andre sender avgjørelser per faks. Frostating lagmannsrett og Sandefjord tingrett har egne lukkede nettløsninger for å legge ut rettsavgjørelser.

Med bakgrunn i ovenstående løsninger er det ikke alle domstoler som lengre opprettholder pressemappen, slik det er forutsatt i regelverket. Videre sendes systematisk ukryptert e-post til hundretalls mottakere, fakser sendes uten at det er kjent hvem som kan lese faksene og det er kjent at dokument, i hvert fall har vært sendt, med mulighet til å spore endringer.

Helhetsbildet er at det er uryddig med mange ulike systemer og forskjellig praksis mellom domstolene.

Endringer er etterspurt

I DAs rapportserie 1/08 tar *tingrettsdommer Leiv Robberstad* peker på det ønskelige i at det blir etablert elektroniske pressesider.

Et utvalg i Den norske dommerforening anbefaler i håndbok *Dommerne og mediene* ” (2006) at mediene bør få tilgang til tiltalebeslutning via en lenke på det lukkede nettstedet for pressen for berammende saker.”

Foruten at dette gir en bedre service overfor samfunnet kan en slik løsning avlaste domstolen gjennom at de fysiske pressemappeene eventuelt kan avvikles og at det kan bli færre henvendelser til domstolene.

Det arbeides i 2008-2009 parallelt med en kortsiktig løsning der domstolene skal kunne legge utvalgte rettsavgjørelser på lukkede pressesider.

2.2 MÅL

Forstudien skal utrede om det er mulig å innføre elektroniske pressesider for domstolene. Hvis dette er mulig, teknisk og juridisk, skal forstudien beskrive hva den skal innholde samt en brukervennlig metode for at mediene skal nå informasjonen.

Forstudien berører ikke om det bør innføres noen form av åpne sider for rettsavgjørelser.

2.3 RAMMER OG BETINGELSER

Juridisk

[Offentlighet i rettspleien, Rundskriv G-22/2001](#) utgjør en ramme for hvordan offentlighetsreglene skal praktiseres i domstolene, herunder særskilte regler for pressen samt for lukkede og åpne sider på internett.

I forskriften heter det:

§ 10. Domstolene skal sette dommer i en særskilt mappe hvor pressen har rett til innsyn. Det samme gjelder kjennelser som avgjør anker og kjennelser om habilitet, avvisning, gjenåpning og erstatning i anledning forfølgning.

Når det foreligger forbud mot å gi utskrift av en rettsavgjørelse, skal bare avgjørelsens slutning settes inn i mappen.

Pressen skal gjøres kjent med forbud mot offentlig gjengivelse.

Rettsavgjørelser skal stå i pressemappen i minst fire uker. Mappen skal ikke inneholde rettsavgjørelser som er eldre enn tre måneder.

§ 11. Domstolene kan legge ut rettsavgjørelser på åpne nettsider for allmennheten og på lukkede nettsider for pressen. Andre kan gis tilgang til lukkede nettsider dersom særlige grunner tilsier det.

Rettsavgjørelser kan ikke legges ut dersom det foreligger forbud mot å gi utskrift, eller så langt det foreligger forbud mot offentlig gjengivelse.

Oslo tingrett og DA har laget en veileder for publisering på internett som bygger på disse offentlighetsregler. Vi siterer her fra veiledningenes oppsummering:

På lukket nettside for pressen...

- må vi ikke legge ut avgjørelser påført forbud mot offentlig gjengivelse eller utskrift

- må vi anonymisere parter, siktede og fornærmede hvis avgjørelsen er påført ”Kan bare gjengis offentlig i anonymisert form, jf domstolloven § 130a”, og også fjerne identifiserende opplysninger.

- må vi fjerne angitte avsnitt/opplysninger hvis avgjørelsen er påført ”delvis forbud mot offentlig gjengivelse”

Med ”mappe” må det etter forskriften § 10 både forstås så vel elektroniske mapper som papirbaserte mapper.

I motsetning til forskriftens § 10 som pålegger domstolene å sette dommer i mappe for pressen, gir § 11 domstolene *adgang* til å legge avgjørelser ut på åpne sider og lukkede sider for pressen. Dette innebærer også at domstolene har adgang til selv å bestemme omfanget av overføringen av dommer til lukkede nettsider.

I forlengelsen av dette vil det også være mulig å tenke seg at pressemappen er tilgjengelig i domstolen i elektronisk form, for eksempel på en terminal. Hvis dette vil være en del av en løsning kan det være aktuelt å ta stilling til i et forprosjekt.

Det presiseres at forstudien omhandler generell publisering av rettsavgjørelser på elektroniske pressesider og ikke påvirker innsynsretten i den enkelte sak.

Teknisk

Tingrettene og lagmannsrettene utferdiger som hovedregel rettsavgjørelser i fagsystemet; Lovisa. Høyesterett utferdiger som hovedregel rettsavgjørelser i fagsystemet; Høyrett. Rettsavgjørelsene kan gjøres tilgjengelig elektronisk via domstolenes fagsystemer.

Med noen få unntak bruker også de alminnelige domstolene DAs webløsning i episerver for sine hjemmesider. Unntakene er p.t. Frostating lagmannsrett, Sandefjord tingrett samt Moss tingrett.

Utvikling av regelverket

Domstoladministrasjonen har ønsket å ha en helhetlig revidering av offentlighetsreglene i rettspleien, men Justisdepartementet har foreløpig sagt nei til dette. Isteden har JD i brev 8.9.2008 pekt på at DAs sitt arbeid bør konsentreres om reglene om offentlighet av rettsmøter, og primær knyttes til reglene i domstolloven med tilhørende forskrift. De viser til at reglene i tvistelovens kapittel 14 bør holdes utenfor, men at det kan overveies om det er grunn til å gjøre klarere reglene om dokumentinnsyn i straffeprosessen (straffeprosessloven § 28).

Et slikt arbeid er ikke i gangsett.

Annen juridisk utvikling

Personvernkommissjonen foreslår januar 2009 at Ytringsfrihetskommisjonens forslag fra 1999 om en egen medieansvarslov følges opp. En slik medieansvarslov bør i følge forslaget omfatte alle media, og klargjøre hvem som er ansvarlig i media som er uten redaktør.

Høyesterett

Det er ingen tekniske hinder for at Høyesteretts avgjørelser også publiseres i den samme løsningen. I dag publiserer Høyesterett alle avgjørelser, og sammendrag, på hoyesterett.no, unntatt ankeutvalgets avgjørelser. Behovet er derfor ikke like stort for elektroniske pressesider. Arbeidsgruppen har i forstudien ikke vært i dialog med Høyesterett om det er ønskelig at også de er med i en felles løsning, men konkludert med at det ikke eksisterer tekniske hindre for at rettsavgjørelser fra Høyesterett kan publiseres på lik linje med rettsavgjørelser fra tingrettene og lagmannsrettene. Arbeidsgruppen anbefaler at det tas stilling til i forprosjektet om Høyesterettsavgjørelser bør publiseres i den elektroniske pressesiden på lik linje med rettsavgjørelser fra tingrettene og lagmannsrettene. Dette må avklares i samarbeid med Høyesterett.

Jordskiftedomstolene

Det er ikke behov for elektroniske pressesider hos jordskiftedomstolene da den samme informasjonen er tilgjengelig for publikum som for pressen.

3. PROSJEKTGJENNOMFØRING

3.1 IGANGSETTING

På møte med DAs ledergruppe 12.2. 2008 ble følgende vedtak fattet:

”Det etableres en arbeidsgruppe som lager et mandat for etablering av elektroniske pressemapper i de alminnelige domstolene. Iwar Arnstad leder gruppen. Arbeidsgruppen vil bestå av medlemmer fra ISAK, JUR og IKT.”

Medlemmer ble Audun Berg, Anne Kari Gotvasli, Endre Skjetne og Iwar Arnstad. Gotvasli gikk ut i permisjon juni 2008.

3.2 GJENNOMFØRING

Utredningen ble forsinket våren 2008 da det i forbindelse med ny offentlighetslov kom signaler fra JD om at det ikke vil være lov å særbehandle pressen. Etter at Arbeidsgruppen ba om skriftlig redegjørelse for dette ble det avklart at de nye reglene ikke satt den type begrensninger.

Arbeidsgruppen har hatt ca. ti møter på mellom 1-2 timer.

3.3 OVERVÅKNING OG STYRING

Arbeidsgruppen rapporterer til DAs ledergruppe

4 ANBEFALINGER OG VIDERE ARBEID

4.1 HINDER OG LØSNINGSALTERNATIVER

Målet for forstudien er å vurdere om det er mulig å innføre elektroniske pressemapper for domstolene. Hvis dette er mulig, teknisk og juridisk, skal forstudien beskrive mulige alternativer, samt en anbefaling.

Alternativ 1: Automatisert utlegging av rettsavgjørelser m.v. med nytt regelverk
En mulig løsning er å utvikle elektroniske pressesider ut fra hva arbeidsgruppen mener er ønskede forandringer i regelverket. Det skulle kunne innebære at elektroniske pressesider likestilles med pressemapper i domstolen. Dermed ville blant annet rettsavgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse også kunne settes på elektroniske pressesider. Med en slik løsning vil de fysiske pressemappene kunne avvikles.

Alternativ 2: Automatisert utlegging av rettsavgjørelser m.v. med dagens regelverk
Løsningen med elektroniske pressesider utvikles i tråd med dagens regelverk. Det innebærer at majoriteten av dokument som avgjørelser og tiltaler fortløpende legges ut. Men de avgjørelser som i følge forskriften ikke kan legges på nettsider vil ikke bli tilgjengelige her. Dermed må pressemappen beholdes for rettsavgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse og utskrift. For domstolene vil dette redusere arbeidsmengden og for pressen vil det bedre servicen i flertallet av sakene.

Alternativ 3: Status Quo Manuell, valgfri utlegging
Det blir ikke utviklet elektroniske pressesider utøver løsningen som blir iverksatt første halvår 2009. Dette betyr at domstolene manuelt kan legge ut de dokument de ønsker på lukkede sider, men alle dokumentene må i tillegg settes i pressemapper i domstolen. Med denne løsningen er det trolig at dagens meget varierte praksis vil fortsette slik at noen domstoler har pressemappe, andre ikke. Noen vil sende ut alle rettsavgjørelser per e-post, andre noen. Noen vil sende faks og noen vil publisere avgjørelsene på lukkede nettsider. Informasjonssikkerheten vil være svak når ukrypterte e-poster og dokumenter sendes med faks. Denne løsningen innebærer ikke at de fysiske pressemappene avvikles.

Kort vurdering av alternativene

Alternativ 1 vil i følge arbeidsgruppen være den foretrukne ordningen. Men som beskrevet i avsnitt 2.3. "Utvikling av regelverket" er det uklart når slike endringer kan være gjennomført. Vi bedømmer det slik at det er uklart om, og når, endringer kan gjennomføres og vil derfor ikke uten videre anbefale løsningen. Hvis det er mulig å likestille elektroniske pressesider med fysiske pressemapper vil det gi lavere utviklingskostnader enn alternativ 2.

Alternativ 3 betyr dels at pressen møter ulik praksis fra domstol til domstol. Hver domstol må legge opp sine rutiner. Det er dessuten slik at dagens varierende praksis i noen tilfeller ikke tilfredsstillende krav i forskrift om offentlighet i rettspleien spesielt og personvern hensyn generelt. Arbeidsgruppen vil derfor fraråde alternativ 3.

Alternativ 2 representerer ikke en ideell løsning, men det er et gjennomførbart alternativ som vil redusere ressursbruken i domstolen og gi massemedia en mer enhetlig, og mange steder vesentlig bedre, service enn i dag. Selv om alternativ 1 vil være å foretrekke, representerer alternativ 2 en løsning DA kan gjennomføre dette uten å være avhengige av regelverksendringer. Hvis regelverket forandres slik at elektroniske pressesider og fysiske pressemapper likestilles vil denne løsningen uten store omkostninger kunne justeres i tråd med dette. Arbeidsgruppen anbefaler derfor å arbeide videre med dette alternativet.

4.1.1. Foreligger det juridiske hinder for å opprette elektroniske pressesider?

Som vist til ovenfor uttrykker "Forskrift om offentlighet i rettspleien" at domstolene kan legge ut rettsavgjørelser på lukkede nettsider for pressen.

Det er derfor ingenting i regelverket som forhindrer at de enkelte domstolene lager elektroniske pressesider. Men som nevnt ovenfor gjør forskriften det klart at rettsavgjørelser ikke kan legges ut dersom det foreligger forbud mot offentlig gjengivelse eller utskrift. Det er også klart at uanonymiserte rettsavgjørelser skal fjernes innen tre måneder. Det kan gjøres unntak for avgjørelser i sivile saker som ikke berører forhold av særlig sensitiv karakter.

Under forutsetning av at vilkårene for publisering og overføring til lukket nettside i § 11 er overholdt - åpner § 11 også for en felles nettbasert elektronisk presseside for alle domstolene? Slik bestemmelsen er formulert, synes den å sikte til den enkelte domstolens opplasting på lukket nettside for pressen. Dersom personvern hensyn ikke tilsier annet, kan det ikke være noe i veien for at det etableres en felles elektronisk nettbasert presseside. Selv om avgjørelser etter forskriften etter tre måneder skal slettes fra de åpne eller lukkede nettsidene, jf § 11 siste ledd, bør nettsidene blant annet ikke gjøres søkbare, se punkt 4.3.1 nedenfor.

4.1.2. Hva kan de elektroniske pressesidene inneholde?

4.1.2.1 Rettsavgjørelser

Rettsavgjørelser uten forbud mot offentlig gjengivelse og utskrift? Ja!

Det synes klart at rettsavgjørelser, det vil si dommer og kjennelser, kan publiseres med de unntak som nevnes ovenfor.

Rettsavgjørelser med forbud mot utskrift? Strpl § 28 3.ledd, Tvl § 14-3, 2. ledd. Nei!

Her er det isteden ønskelig at slutningen i avgjørelsen kommer fram. (Ref annet led i forskriftens § 10) Det vil kreve endringer i Lovisa, men som følge av *Prosjektet Strukturerte avgjørelser* er det sannsynlig at slutningen kan separeres fra avgjørelser og dermed bli tilgjengelig. Dette må avklares i forstudien.

Hvis ikke det lar seg gjøre bør saksnummer, og hva de gjelder, likevel framgå på de lukkede pressesidene og det skal også framgå hvorfor de ikke er tilgjengelige. Det er få slike saker i domstolene.

Rettsavgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse? Dstl, § 130, 1. ledd Nei!

Forskriftens § 11 sier at det ikke er adgang til dette. Det er likevel ønskelig at slutningen i avgjørelsen kommer fram. Hvis ikke det lar seg gjøre bør saksnummer, og hva de gjelder, likevel framgå på de lukkede pressesidene og det skal også framgå hvorfor de ikke er tilgjengelige.

Det kan kombineres med at de avgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse legges i en felles pressemappe på en PC i domstol som gjør at man fra enhver domstol kan se slike avgjørelser i andre domstoler. Arbeidsgruppen tolker det slik at § 10 i forskrift om offentlighet i rettspleien ikke vil være til hinder for dette. Disse vil da ikke være tilgjengelige på internett, men en domstol må oppsøkes for disse avgjørelsene.

Alternativt har den enkelte domstol fortsatt pressemappe for disse avgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse. En slik løsning kan, forutsatt bevilgninger, iverksettes i løpet av ca. et år fra det blir vedtatt. Det er også en mulighet at slike løsninger legges inn manuelt i den publiseringsløsning som DA utarbeider våren 2009.

Arbeidsgruppen mener at det vil være riktig å arbeide for en endring av forskriften på dette punktet slik at også rettsavgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse kan bli tilgjengelige på elektroniske pressesider. Den tekniske løsningen bør være skalerbar slik at en eventuell forandring kan innarbeides.

4.1.2.4 Rettsavgjørelser med forsinket offentlighet, Dstl, § 130, 2. ledd. Ja,
I disse sakene må det legges inn fordrøyning av publiseringen.

4.1.2.2 Berammingslister og tiltaler

Berammingslister med navn på siktede? Ja!

Siden tidligere er det etablert Berammingslister på nett som per 1.11. har over 1100 godkjente brukere. At disse kan inneholde siktedes navn på de lukkede sidene framgår av § 6 i forskriften.

Tiltaler? Ja!

I følge Forskriften har pressen rett til innsyn i tiltalebeslutninger som er til behandling ved domstolen. Innsynsretten gjelder fra det tidspunkt saken er berammet. Det finnes unntak samt begrensninger. Av forskriften framgår at tiltalebeslutninger kan settes i pressemapper. Det står ingen ting om at de kan, eller ikke kan, publiseres på lukkede nettsider.

Av merknadene til § 7 i forskriften framgår at hensikten med bestemmelsen i a) første ledd er å gi pressen mulighet til å finne frem til de sakene som er av interesse på en enkel og praktisk måte samt i b) annet ledd å sette begrensninger blant annet for at siktede ikke får kunnskap om tiltalen gjennom media. Begrensningene settes av påtalemyndigheten.

Dommerforeningens medieutvalg anbefaler i sin håndbok Dommerne og mediene ”at mediene bør få tilgang til tiltalebeslutningen via en lenke til denne på det lukkede nettstedet for pressen for berammede saker.”

Leiv Robberstad har i sin rapport fremholdt at påtaleinstruksen og forskriftens § 7 om pressens tilgang til tiltaler må justeres da § 11 i forskriften om offentlighet i rettspleien kun omhandler rettsavgjørelser og ikke sier noe om tiltalebeslutninger. Arbeidsgruppen har 27.10 .2008 meldt inn dette til Domstoladministrasjonens regelutvalg.

Arbeidsgruppen har tatt opp dette spørsmålet igjen med Leiv Robberstad. Han har foretatt en ny vurdering av dette og har kommet til at forskriften § 11 ikke stenger for å legge tiltalebeslutninger ut på lukkede nettsider. Han har vist til merknadene til forskriften i forhold til § 7:

"Det er opp til den enkelte domstol å finne praktiske løsninger for hvordan innsynsretten skal gjennomføres i praksis."
Forskriften § 11 kan neppe tolkes som et forbud mot å legge ut andre dokumenter enn rettsavgjørelser.

Leiv Robberstad uttalte samtidig at siden påtalemyndigheten kan sies å ha det primære "eierskapet" til tiltalebeslutninger, jf. påtaleinstruksen, ville det etter hans mening vært ryddig om en ved en eventuell revisjon av forskriften presiserte at også tiltaler kan legges ut på lukkede nettsider.

Borgarting lagmannsrett har i flere år publisert tiltalene på sine lukkede pressesider. I saker med forbud mot offentlig gjengivelse, ref. sedelighetssaker, anonymiseres tiltalen.

Arbeidsgruppen mener etter dette at forskrift om offentlighet i rettspleien § 11 ikke er til hinder for at tiltalebeslutninger publiseres på elektroniske pressesider.

4.1.2.2 Andre forhold

Avgjørelser med "innebygget" rettsbok. Krever videre oppfølging.

Her må det ses nærmere på hvordan avgjørelser fra fengslingsmøter skal håndteres slik at ikke referat fra rettsbok kommer med. Tilsvarende gjelder for tilståelsesdommer når rettsboken inneholder sensitive opplysninger som ikke skal offentliggjøres. Dette må avklares i forprosjektet.

Andre rettsdokument? Nei!

En kan tenke seg at rettsbøker, bevisoppgaver, rettsmeklingsprotokoller og prosesskriv også kan bli lagt ut på nett. Arbeidsgruppen mener at det vil kreve en del prinsipielle diskusjoner og juridiske utredninger samt gjøre løsningen teknisk mer komplisert. Vi har derfor valgt å si at dette ikke er aktuelt i denne omgang.

Skal informasjonen være søkbar?

Et spørsmål som blir aktuelt når rettsavgjørelser legges ut på internett er i hvilken grad informasjonen skal være søkbar i fritekst, kronologi, sakstype o.s.v.

For å gi mediene en god service bør informasjon være søkbar i så stor grad som mulig, hvis det ikke går ut over andre viktigere hensyn. Rettsavgjørelser som

inneholder forbud mot offentlig gjengivelse eller utskrift skal som nevnt ovenfor ikke være tilgjengelige. Men personvern hensyn taler også for at det ikke skal være mulig å skanne informasjonen etter en bestemt person, hvis en fra før ikke er klar over at denne er involvert i en rettssak.

I Forskrift om offentlighet i rettspleien heter det at pressen må, som andre, ha kjennskap til en sak for å kunne identifisere den på en slik måte at utskrift kan kreves, ref merknader til § 10.

I Dommernes mediehåndbok skriver Dommerforeningens medieutvalg at:

Utskriftsretten skal ikke kunne benyttes av noen til det formål å få frem forhold knyttet til bestemte, navngitte enkeltpersoner, uten at man har noe kjennskap til forholdet fra før. Domstolen må derfor kunne forlange at det gis en omtrentlig angivelse av noe av det saken dreier seg om. Dette gjelder så vel presse som privatpersoner.”

Mye taler altså for at det ikke skal være mulig med fritekstsøk i filene, men etter sakstyper og paragrafer. Men da dokumentene i de elektroniske pressesidene ikke vil være tilgjengelige i mer enn tre måneder (Se 4.1.4) reduseres muligheten betydelig for ”fisking” etter navn. Arbeidsgruppen er usikker på den riktige måten å håndtere dette på og mener at det må tas i forprosjektet.

Hvor lenge skal informasjon være tilgjengelig på internett?

Av forskriften § 11b framgår at uanonymiserte rettsavgjørelser i pressemapper skal fjernes innen tre måneder. Det kan gjøres unntak, men i en slik automatisert løsning vil dette ikke være aktuelt.

Av forskriftens § 6 framgår at navn på parter i berammingslister skal fjernes senest to uker etter at rettsmøtet er avholdt.

Det er ikke utenkelig at regelverket om noen år vil bli forandret slik at det kan bli mulig å lagre avgjørelser i lengre tid. Dette er ønskelig da det vil redusere antallet henvendelser til domstolene.

Hvor skal avgjørelsene publiseres?

Her finnes det flere alternativ:

- Hver domstol har sin elektroniske presseside på sin hjemmeside.
- Domstolene har en felles elektronisk presseside på domstol.no.
- En kombinasjon av ovenstående.
- På en annet nettsted.

Ut fra brukerens behov vil det være mest naturlig å nå informasjonen via den enkelte domstols hjemmeside eller domstol.no. De aller fleste alminnelige domstoler har den samme webløsningen i episerver på en felles internettsjerver. Unntakene er p.t. Frostating, som har sin egen ordning for presseavgjørelser, Sandefjord, som har signalisert at det blir over i en felles løsning og Moss tingrett, som har sin egen hjemmeside.

Det mest hensiktsmessige vil være å lage en løsning som

- a) Gjør det mulig å nå avgjørelser og berammingslister for den enkelte domstol fra domstolens hjemmeside samt
- b) Gjør det mulig å gå inn sentralt på domstol.no for å kunne velge samt skifte mellom domstoler.

4.1.6. Kan avgjørelsene hentes automatisk fra domstolenes fagsystemer for å bli tilgjengelig på internett? Ja!

Rettsavgjørelser fra tingrettene, lagmannsrettene og Høyesterett oversendes i dag fra fagsystemene via Domstolenes mellomvareverktøy, BizTalk, til rettslige informasjonssystemer for publisering. Denne løsningen kan gjenbrukes for elektronisk presseside.

4.1.7. Kan den fysiske pressemappen i domstolene erstattes? Nei, bare delvis.

For å redusere arbeidsbelastningen i domstolene vil det være en fordel om de elektroniske pressesidene kan erstatte de fysiske mappene.

I forskriftens § 10 heter det at:

”Domstolene skal sette dommer i en særskilt mappe hvor pressen har rett til innsyn. Det samme gjelder kjennelser som avgjør anker og kjennelser om habilitet, avvisning, gjenopptakelse og erstatning i anledning forfølgning.

Når det foreligger forbud mot å gi utskrift av en rettsavgjørelse, skal bare avgjørelsens slutning settes inn i mappen.”

Arbeidsgruppen mener at det må kunne legges til grunn at plikten til å holde pressemappe etter forskriften § 10 ikke er til hinder for at domstolen legger deler av pressemappen ut på lukkede nettsider, og at det dermed kun vil være de avgjørelser som ikke kan legges ut på der, som fortsatt skal settes i pressemappe i domstolene. Dette innebærer en oppdeling av pressemappen. En slik løsning vil være besparende for domstolene, og vil være mulig da alle presseenheter kan forutsettes å ha nettilgang.

Løsningen forutsetter altså at pressen må oppsøke domstolen for å få se de avgjørelser hvor domstolen har begrenset adgangen til offentlig gjengivelse. En fullstendig avvikling av ordningen med papirbaserte pressemapper, vil kreve regelendring.

Det er aktuelt for avgjørelser der retten har forbudt offentlig gjengivelse. Da det fortsatt er usikkert om det er mulig å overføre en avgjørelsens slutning i saker med forbud mot å gi utskrift, er domstolene nødt til å opprettholde en fysisk pressemappe akkurat for disse sakene. Hvis regelverket blir forandret slik at disse avgjørelsene kan publiseres på de elektroniske pressesidene samt at vi klarer å publisere slutningene i saker med forbud mot å gi utskrift ser ikke DA behovet for fysiske pressemapper.

4.1.8. Hvordan gi adgang til den elektroniske pressesiden?

Som tidligere nevnt, er det i dag domstolene selv som styrer pressens tilgang til pressemapper etter § 10 og lukkede nettsider etter § 11. Dersom det etableres en sentralisert nettbasert presseside, ville det isolert sett være ønskelig at forvaltningen

av tilgangen til den lukkede pressesiden, ble forvaltet sentralt, for eksempel av DA. Den sentrale forvaltningsoppgaven vil være å ta stilling til hva som skal defineres som *presse* etter forskriften.

Forskriften § 10 avklarer ikke spørsmålet om et avslag på tilgang til pressemappe etter § 10, kan prøves for domstolen i tråd med et avslag på utskrift etter bestemmelsene om innsyn i straffeprosessloven og tvisteloven. Det er ikke kjent for arbeidsgruppen at tilgang til pressemappe har vært avslått, med etterfølgende rettslig prøving.

Forskriften er imidlertid hjemlet i straffeprosessloven § 28 og tvisteloven § 14-7 og kapittel 4 i forskriften regulerer gjennomføring av tilsynsretten. Dersom den nettbaserte pressesiden samtidig gir adgang for pressen til å ta utskrift fra den lukkede nettsiden, tilsier dette at avgjørelsen av tilgang til den lukkede nettsiden må kunne prøves rettslig i tråd med andre avslag på rett til utskrift. Dette vil innebære en direkte rettslig prøving av hvordan ”presse” skal defineres, i motsetning til søksmål mot staten etter et avslag for eksempel fra DA med etterfølgende klagebehandling i styret.

Motsatt kan det argumenteres med at avslag på tilgang til pressesiden, ikke hindrer pressen i å begjære direkte innsyn i en konkret identifisert sak på lik linje med andre, med dertil adgang til rettslig prøving. Dette kan tilsi at et avslag på tilgang til presseside ikke er et avslag på utskrift som kan prøves rettslig etter bestemmelsene ovenfor.

Arbeidsgruppen foreslår at det etableres et system hvor domstolene fortsatt skal prøve hvem som får tilgang til pressesidene. Det vil deretter bli avklart om domstolen vil behandle en begjæring om tilgang til pressesiden, eller om begjæringen vil bli avvist. En løsning hvor DA (herunder et eventuelt utvalg nedsatt av DA med ekstern deltakelse både fra domstolene og fra pressen), vil videre kunne avstedkommende en rekke klagesaker for styret i DA. Selv om styret i DA er klageinstans for DAs avgjørelser, vil det være lite hensiktsmessig at styret regelmessig skal forelegges klager på avslag på tilgang.

Dette er imidlertid ikke til hinder for at DA kan utøve funksjonen som saksbehandlere gjør i domstolene i forhold til begjæring om tilgang. Dersom DA skulle avslå begjæring om tilgang til pressesiden, må aktøren kunne bringe dette inn for en domstol til avgjørelse. Hensynet til domstolens uavhengighet kan imidlertid tilsi at DA ikke bør inngå i tilgangskontroll til pressesider og at denne funksjonen i sin helhet bør ligge til domstolene.

Konklusjonen er at det er domstolene selv som må godkjenne brukere. Men da det vil være upraktisk at alle medier skal søke i alle domstoler foreslås en fullmaktsordning der den som er godkjent et sted også blir godkjent bruker av de andre domstolenes pressesider. En slik fullmakt kan for eksempel formuleres på følgende måte:

Fullmakt

Domstoladministrasjonen er i ferd med å etablere en ordning med felles pålogging til elektronisk pressemappe i domstolene for pressen. Tilgang til de elektroniske pressemappe forutsetter at virksomheten som ønsker tilgang, fyller kriteriene for å bli ansett som presse.

Denne kontrollen må skje i domstolene av hensyn til adgangen til rettslig prøving. Det skal etableres en ordning hvor hver enkelt presseenheter gis ett brukernavn og passord som kan brukes overfor alle domstoler som har sluttet seg til ordningen. Praktiske hensyn tilsier at de domstoler som ønsker å slutte seg til den felles ordningen, derfor gir fullmakt til de andre domstoler som har sluttet seg til ordningen, til å avgjøre søknader om tilgang fra pressen.

NN tingrett gir andre domstoler som har sluttet seg til ordningen med felles pålogging til elektronisk pressemappe for pressen, fullmakt til å behandle søknader om tilgang på vegne av NN tingrett.

Sted, 30. mai 2009

NN
Sorenskriver

Det er også behov for at DA får laget en utredning for å nærmere definere begrepet presse som kan være en veiledning over hvem som kan godkjennes som brukere.

4.2 ANBEFALT LØSNINGSMÅTE

Overordnet skal løsningen gi mulighet til selvbetjening for medier som søker informasjon om rettsmøter, rettsavgjørelser og tiltaler. Løsningen skal også være automatisert slik at den blir arbeidsbesparende for domstolene.

Informasjonsoverføring

- Rettsavgjørelser som skal publiseres i portalen overføres fortløpende fra Lovisa og eventuelt Høyrett til den elektroniske pressesiden. Rettsavgjørelsene lagres i en struktur, sortert pr embete.

Sikkerhet:

- Det skal ikke være mulig å nå innholdet i pressesidene hvis en ikke har logget seg på som godkjent bruker.
- Det skal ikke være mulig å nå, eller søke i, dokumenter som har vært publisert i mer enn tre måneder.

Administrering av rettigheter:

- DA sentralt: Lager system for administrering
- Domstolene: Godkjenner den enkelte bruker. Gjennom fullmaktsordning, beskrevet i avsnitt 4.1.8 kan dette forenkles slik at en domstol kan godkjenne for andre.

Løsningen skal inneholde en automatisk overføring av rettsavgjørelser fra Lovisa til et lukket presserom på domstol.no. Det må skilles på a) rettsavgjørelser uten forbud mot offentlig gjengivelse og utskrift b) rettsavgjørelser med forbud mot offentlig gjengivelse, og c) rettsavgjørelser med forbud mot utskrift som ikke skal overføres. Dette gjøres automatisk på bakgrunn av hvordan dommer merker avgjørelsen jfr. skissen nedenfor som beskriver merkingsalternativene i Lovisa:

1	Ingen begrensninger i adgangen til offentlig gjengivelse av avgjørelsen
2	Avgjørelsen kan bare gjengis offentlig i anonymisert form
3	Retten har forbudt offentlig gjengivelse av deler av avgjørelsen
4	Retten har forbudt offentlig gjengivelse av hele avgjørelsen

5	Retten har forbudt offentlig gjengivelse før avgjørelsen er meddelt partene, men ikke lenger enn to uker fra avgjørelsesdatoen
6	Kjennelsen meddeles ikke siktede og er for øvrig underlagt taushetsplikt
7	Kjennelsen meddeles ikke siktede og behandles for øvrig strengt fortrolig
8	Det skal ikke gis utskrift av avgjørelsen

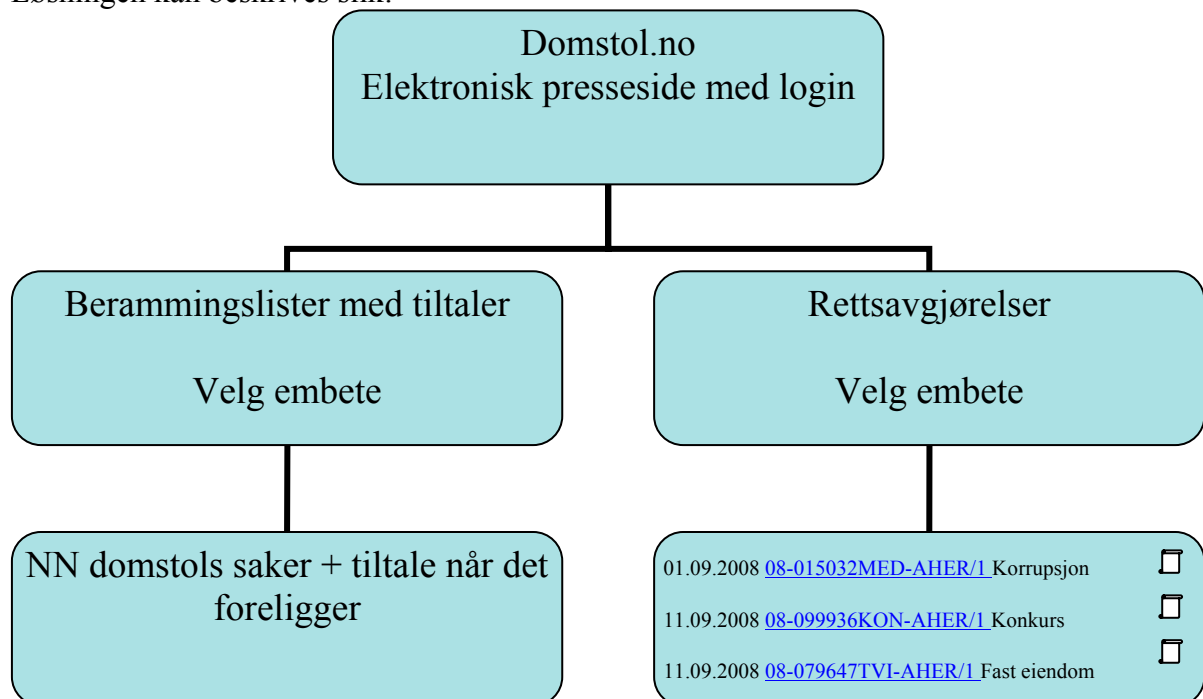
I de tilfeller hvor det foreligger forbud mot offentlig gjengivelse eller utskrift skal det gå klart fram av løsningen hvorfor rettsavgjørelsen ikke publiseres på de lukkede pressesidene, og at pressen må oppsøke pressemappen i den aktuelle domstolen for å få tilgang til rettsavgjørelsen.

Rettsavgjørelser skal automatisk slettes etter tre måneder, jfr. §11 i forskrift om offentlighet i rettspleien. Funksjonalitet for dette utvikles i portalen.

Rettsavgjørelser er tilgjengelig både fra hver enkelt domstols hjemmeside og i en sentral løsning.

Informasjonen som kommer opp er saksnummer, dato, hva saken gjelder, eventuelt navn på tiltalt samt postnummer samt avgjørelsen alternativt begrunnelse for hvorfor saken er unntatt.

Løsningen kan beskrives slik:



Den tekniske løsningen bør være skalerbar slik at en eventuell forandring kan innarbeides. Men forbudet / begrensningene må framgå tydelig for den som får opp avgjørelsen. Det blir deretter pressens oppgave å ivareta forbudet mot offentlig gjengivelse.

4.3 KOST- NYTTE BETRAKTNING

Hovedhensikten er å bedre servicen overfor pressen. Men det er også et krav at det skal være arbeidsbesparende for domstolene. Oslo tingrett, som sender ut de mest interessante tiltaler og rettsavgjørelser per e-post, beskriver dagens ressursbruk på området slik:

I dag bruker både ekspedisjonen (15 personer), avdelingene og informasjonssjef mye tid og ressurser på å formidle avgjørelser og tiltaler enkeltvis til journalister. Siden pressen gjerne er opptatt av de samme sakene, og følger de samme "sporene", vil mange av forespørslene gjelde samme dokument. Det er vanskelig å ha noen formening om hvor ofte samme avgjørelse eller tiltale sendes ut til flere, men det er grunn til å tro at det skjer i betydelig grad.

Også presserommet er arbeidskrevende å oppdatere daglig: Avdelingene tar alltid en papirkopi til pressen av hver enkelt rettsavgjørelse, som så sendes ekspedisjonen. Ekspedisjonen setter deretter disse papirkopiene inn i pressepermer, sortert etter A-, M- og ENE-avgjørelser, samt fengslingskjennelser. Alle tiltalene settes i permer sortert på dato for når de skal opp. Ekspedisjonen bruker altså store ressurser på å betjene presserommet. Det antas at presserommet gjennomsnittlig besøkes av 3-5 journalister per dag.

Dette er bildet fra en stor domstol, men også en domstol med gode rutiner. Det er trolig at arbeidsmengden er minst like stor per sak i de andre domstolene.

Da pressesiden ikke kan inneholde dokument som er eldre enn tre måneder betyr det at det likevel vil bli forespørslers om eldre saker.

Arbeidsgruppen mener at det ligger en gevinst i:

- a) At ansatte i domstolene ikke i like stor grad trenger å ajourføre fysiske pressemapper.
- b) Å redusere antallet papirkopier i domstolene.
- c) At selv om alle rettsavgjørelser etter nåværende regelverk fortsatt ikke kan publiseres på nett vil det redusere dette arbeidet i forhold til de fleste rettsaker.
- d) Bedre service for medier som ikke skal være nødt til å ta turen på et tinghus for å kunne se etter aktuelle dokumenter.
- e) At ikke hver domstol skal finne fram til sin egen ordning.
- f) Bedre informasjonssikkerhet gjennom at ordninger med ukrypterte e-postutsendelser og faksutsendelser med sensitiv informasjon kan opphøre.

Arbeidsgruppen ser at det ligger en kostnad / ulempe i:

- a) Å utvikle en sikker løsning som kan automatisere overføringen av rettsavgjørelser og tiltaler fra Lovisa til lukkede pressesider.
- b) Risikoen for at en løsning underletter for at personvernopplysninger spredes via internett, hvilket kan øke faren for å krenke personvernet sammenlignet med dagens regelverk der alle saker skal ligge i en pressemappe på domstolen.

4.4 **GEVINSTREALISERING**

Selv om løsningen gir en effektivisering i arbeidsoppgaver for saksbehandlere vil det være vanskelig å ta ut gevinsten i antall stillinger. Den største gevinsten ligger i en bedre service og bedre informasjonssikkerhet.

4.5 **RISIKOOMRÅDER OG KRITISKE FAKTORER**

Sikkerhet for at ingen andre skal kunne logge seg på enn de som er godkjente er et risikoområde. Det bør i forprosjektet vurderes nærmere. Det vises her til DAs utredning om elektronisk samhandel i sivile saker.

Løsningen må heller ikke bli vanskelig å administrere for domstolen når brukere skal godkjennes.

4.6 **VIDERE FRAMDRIFT**

Arbeidsgruppen anbefaler at det etableres et forprosjekt for å beskrive hvordan løsningen skal kunne implementeres og se på kostnadene før dette. Alternativt kan det etableres et hovedprosjekt som initialt må utrede de saker der forstudien peker på et forprosjekt.

Det anbefales at forstudien sendes på høring til et antall domstoler samt andre interessenter.

Forslag til høringsinstanser:

Oslo tingrett
Sogn tingrett
Aust-Agder tingrett
Borgarting lagmannsrett
Hålogaland lagmannsrett
Høyesterett
Den norske Dommerforening
Den norske Dommerforenings medieutvalg
Riksadvokaten
Justisdepartementet
Datatilsynet
Presseforbundet

Arbeidsgruppen mener at det bør lages en utredning / veiledning for hvilke som skal betegnes som presse.

Arbeidsgruppen mener at det vil være riktig å arbeide for en endring av forskriften Offentlighet i rettspleien § 11 slik at også avgjørelser (Dstl § 130, 1. ledd) kan bli tilgjengelige på elektroniske pressesider.