Gjenåpning av straffesaker i Norge

Av professor emeritus Ulf Stridbeck och advokaten Olav Haugen Moen

1 Innledning

Gjenåpningsinstituttet er i norsk rett flyttet ut av domstolene og lagt til et uavhengig forvaltningsorgan, Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Gjenopptakelseskommisjonen eller GK). Gjenopptakelseskommisjonen vurderer om vilkårene for gjenåpning er til stede og om saken i så fall skal gjenåpnes. Gjenåpnede saker behandles deretter av domstolene.[1] I det følgende gis en oversikt over instituttets historiske røtter, fremveksten av Gjenopptakelseskommisjonen, kommisjonens nærmere organisering og saksbehandling og de materielle vilkår for gjenåpning.[2] Deretter gis en oversikt over statistikk fra Gjenopptakelseskommisjonens behandling av saker. Til slutt foretas en vurdering av den norske modell for gjenåpning av straffesaker.

2 Historisk bakgrunn — gjenopptakelsesbegjæring for domstolene i Norge

Det er grunn til å tro at det til alle tider har vært muligheter for å få omgjort en uriktig straffedom. Gjenåpningsinstituttet slik vi kjenner det i dag, forutsetter imidlertid *rettskraft*. Rettskraft ble utviklet i dansk-norsk rett på 1600-tallet.[3] Før rettskraftsreglene kom kunne en uriktig avgjørelse bringes inn for samme domstol som hadde avsagt dommen med anmodning om omgjøring. På tross av rettskraftsreglene ble gjenåpningsinstituttet i norsk rett først innført med straffeprosessloven av 1886. Kongens adgang til omgjøring av dommer under eneveldet gjorde trolig spørsmålet mindre aktuelt.[4]

Kimen til gjenåpningsinstituttet kan imidlertid føres tilbake til Grunnloven av 1814 og det skille mellom den utøvende og dømmende makt som der ble innført. Riktignok hadde Kongen etter § 20 fortsatt en benådningsrett, men en bruk av denne der Kongen var uenig med

[1] Av en domstol sideordnet den som avsa dommen, jf. straffeprosessloven § 400. Er det Høyesterett som har avsagt dommen behandler Høyesterett den gjenåpnede saken.

[2] Ordbruken i Norge er forvirrende. Ved lov 17. juni 2005 nr. 90 (i kraft 1. januar 2008) ble betegnelsen gjenopptakelse endret til *gjenåpning*. Kommisjonen har imidlertid beholdt termen gjenopptakelse i sitt navn. Også lovteksten blander termene. F.eks. i straffeprosessloven § 400 første ledd står det «gjenåpning» men i tredje ledd står det «gjenopptakelse». Vi prøver å skrive «gjenåpning» så langt det går men ved historiebeskrivelsen anvender vi datidens ord «gjenopptakelse». Straffeprosesslovutvalget har foreslått å videreføre bruken av «gjenåpning», men opprettholde «Gjenopptakelseskommisjonen» jf. NOU 2016:24 s. 461.

[3] For en nærmere redegjørelse for instituttets historiske bakgrunn, med hovedvekt på sivile saker, se NOU 2001: 32A, 14.1.6.

[4] *Etterkontroll av kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker. Rapport fra arbeidsgruppe for etterkontroll av Gjenopptakelseskommisjonen*, Justis- og beredskapsdepartementet, 2012 (Evalueringsrapporten), 2.1.

domstolene ville være problematisk. Likevel synes diskusjonene om gjenåpningsinstituttet i forløpet til straffeprosessloven av 1886, ikke å være knyttet til et erfart behov i norsk rett, men til diskusjonene i andre europeiske land.[5]

I straffeprosessloven av 1886 ble gjenåpningsspørsmålet lagt til den domstol som hadde avsagt den angrepne dom. Også straffeprosessloven av 1981 videreførte denne regel, men etter lovens § 395 kunne ikke lenger de samme dommere behandle begjæringen. Avgjørelse om gjenåpning ble tatt ved kjennelse, som kunne påkjæres til overordnet instans etter vanlige regler: Eksempelvis kunne en kjennelse fra tingretten påkjæres til lagmannsretten som hadde full kompetanse i saken. Et videre kjæremål over lagmannsrettens avgjørelse om å opprettholde tingrettens kjennelse var imidlertid begrenset til feil ved lovtolkning og saksbehandling. Saker som ble behandlet i lagmannsretten som første instans kunne påkjæres til Høyesteretts kjæremålsutvalg som hadde full kompetanse i sin prøving av kjæremålet. For øvrig gikk saker som ble tillatt gjenåpnet til ny fullstendig behandling ved den domstol som hadde avsagt den angrepne dom.

3 Bakgrunnen for etableringen av Gjenopptakelseskommisjonen

3.1 Saksgangen frem til 1994

Opprettelsen av Gjenopptakelseskommisjonen må ses på bakgrunn av flere mye omtalte uriktige domfellelser på 1980- og 1990-tallet, hvorav de mest kjente er Rødseth-saken[6] og Liland-saken[7].

Tanken om å løfte gjenåpningsspørsmålet ut av domstolene er imidlertid av eldre dato.[8] I straffeprosesslovkomiteens innstilling av 1969 ble spørsmålet drøftet under henvisning til Den Særlige Klagerett i Danmark.[9] Komiteen fant imidlertid «…ikke tilstrekkelig grunn til å etablere et slikt kontrollorgan utenfor den vanlige domstolorganisasjon».[10] I stedet foreslo komiteen å legge avgjørelsen til nærmest overordnet domstol til den som hadde avsagt den angrepne dommen. Departementet gikk imidlertid inn for å opprettholde ordningen med at den samme domstol som hadde avsagt den angrepne dommen, skulle behandle gjenåpningssaken.[11]

[5] Henvisning til straffeprosessloven av 1886s forarbeider. Se eksempelvis Proceslovkommisjonen: Om Forandringer i Strafeproceslovgivningen med og uten Jury. Betenkning. Andet bind. Christiania 1865, s. 254 flg.
[6] Saken ble gjenåpnet ved kjennelse av Frostating lagmannsrett av 25. mars 1997.
[7] Saken ble gjenåpnet ved kjennelse av Eidsivating lagmannsrett av 29. april 1994.
[8] Redegjørelsen i det følgende bygger på Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) pkt. 2.
[9] Se Toftegaard Nielsens artikkel i dette nummer.
[10] NUT-1969-3: Innstilling om rettergangsmåten i straffesaker fra Straffeprosesslovkomiteen, s. 345.
[11] I Ot.prp. nr. 35 (1978–79) s. 230.

I 1990 foreslo stortingsrepresentant Jørgen Kosmo fra Arbeiderpartiet at spørsmålet om gjenopptakelse skulle avgjøres av en egen klagerett etter dansk mønster.[12] Kosmos forslag ble oversendt Justiskomiteen, som i Innst. S. nr. 110 1989–90 tilrådde følgende vedtak:

> Forslag fra stortingsrepresentant Jørgen Kosmo om utvidelse av adgangen til gjenopptakelse av straffesaker og opprettelse av en klagerett — oversendes regjeringen til utredning og uttalelse.

Forslaget ble diskutert og vedtatt i Stortinget 20. mars 1990, og oversendt regjeringen for utredning, før saken ble sendt på høring. I St. meld. nr. 23 (1991–92) side 88 uttales det blant annet at:

> Høringsinstansene er delt i synet på dette spørsmålet; de rettshåndhevende myndigheter er overveiende mot en slik egen klagerett, mens et flertall av de øvrige instansene er for. En del av motforestillingene er basert på prinsipielle innvendinger: For det første at denne type spesialdomstoler er et fremmedelement i vårt domstolsystem. For det andre at ønsket om å eliminere mistanken om ubevisste kollegiale hensyn, må føre til at en slik domstol behandler alle former for rettsmiddelbegjæringer, også i sivile saker. Flere av instansene som er tilhengere av at det opprettes en egen klagerett, har imidlertid lagt avgjørende vekt på hensynet til at publikum har tillit til våre domstoler.
>
> Det foreligger også et tredje alternativ: I stedet for at den domstol som har avsagt den angrepne dom også avgjør gjenopptakelsesbegjæringen, kan spørsmålet avgjøres av en annen sideordnet domstol. Hvilken domstol dette skal være, kan for eksempel avgjøres av Høyesteretts kjæremålsutvalg i den konkrete sak. Denne løsningen medfører også at gjenopptakelsesbegjæringen alltid kan bli prøvet i to instanser.

Justiskomiteen behandlet stortingsmeldingen i Innst. S. nr. 192 (1991–92), og gikk enstemmig inn for at gjenåpningsbegjæringen skulle avgjøres av en annen instans enn den som først hadde avsagt dommen. Derimot var det uenighet om hvilken instans som skulle behandle begjæringen. Flertallet antok at den danske modellen kunne være egnet også i Norge, mens mindretallet ønsket behandlingen lagt til nærmeste overordnede domstol. Komiteens innstilling om at stortingsmeldingen skulle vedlegges protokollen, ble enstemmig vedtatt i Stortinget 12. juni 1992.

Spørsmålet om organiseringen av gjenåpningsinstituttet ble berørt i NOU 1992:28 (To-instansutvalget), men ikke drøftet nærmere.

I Ot.prp. nr. 78 (1992–93) uttalte departementet at det ville arbeide videre med spørsmålet om hvem som skulle avgjøre begjæringer om gjenopptakelse. Under behandlingen av proposisjonen i Justiskomiteen, ba flertallet om at «departementet følger opp dette spørsmålet

[12] Dok.nr.8:11 (1989–1990).

(hvilken instans som skal behandle gjenopptakelsesspørsmålet) videre så snart som mulig».[13]

I dok. nr. 8:64 (1993–94) fremsatte stortingsrepresentantene Jan Simonsen (Fremskrittspartiet) og Tor Nymo (Senterpartiet) et forslag om at Stortinget skulle be regjeringen legge frem «lovforslag om opprettelse av en domstol (klagerett) med det formål å behandle gjenopptakelsesbegjæringer i både straffesaker og sivile saker».

Deretter ble saken behandlet i Justiskomiteen, der et flertall uttalte at gjenåpningsspørsmålet burde avgjøres av en annen domstol enn den som hadde avsagt den angrepne dommen, og at

> dette kan skje ved at ein annan sideordna domstol tek avgjerda, eller ved at slik avgjerd vert lagt til overordna domstol, eventuelt til ein eigen klagerett slik forslaget går ut på. Fleirtallet vil peika på at eit fleirtall i komiteen tidlegare har bede om at dette spørsmål vert greidd ut. Fleirtallet vil be om at dette arbeidet vert sett i gang så snart som mogleg.[14]

Komiteen innstilte på at forslaget skulle oversendes Regjeringen til utredning og uttale. I Stortinget ble innstillingen enstemmig vedtatt 1. desember 1994.

3.2 Høringsbrevet av 17. april 1996

I april 1996 sendte departementet ut et høringsbrev der tre alternative modeller for utformingen av gjenåpningsinstituttet ble skissert:

(i) Overordnet domstol behandler gjenopptakelsesspørsmålet

Departementet pekte på at en slik ordning kunne være uheldig da det ville føre til «en mer begrenset adgang til bruk av rettsmidler mot avgjørelsen i gjenopptakelsessaken». Videre ble det uttalt at hensynet til «Høyesteretts primære oppgaver taler i seg selv for at man ikke legger noen nye sakstyper til Høyesterett eller kjæremålsutvalget i første instans».

(ii) Egen klagerett

Departementet redegjorde for en klagerett etter dansk mønster. Som argumenter mot en slik løsning ble overprøvelsesadgangen fremhevet:

> Hvis et vesentlig poeng med en egen klagerett skal være å gi en distanse til det ordinære domstolsvesen, er det naturlig at den — som i Danmark — avgjør spørsmålet om gjenopptakelse som første og siste instans. Man vil dermed ikke få anledning til overprøving av avgjørelsene. I overprøvingen ligger reelt sett neppe alltid bare en ren to-gangsprøving av det samme materialet. Presentasjonen av det samme faktiske og rettslige materialet fra partenes side vil trolig ofte bli bedre overfor en overinstans, som følge av den bearbeiding av materialet som skjer etter den klargjøring og «opprydding» som ligge i en førsteinstansavgjørelse, uansett utfall.

[13] Innst. O nr. 137 (1992–93).
[14] Innst S. nr. 35 (1994–95).

I tillegg ble det pekt på at en sentral særdomstol kunne gjør det vanskelig for partene ved muntlige forhandlinger og at dommerne uansett ville bli rekruttert fra samme personkrets som de som ble rekruttert til dommerstillinger.

(iii) Sideordnet domstol
Departementet ga uttrykk for at det foreløpig helte mot at en sideordnet domstol avgjorde spørsmålet om gjenopptakelse. Om denne løsning ble blant annet uttalt (side 12):

> Å legge behandlingen av gjenopptakelsesbegjæringer til en sideordnet domstol kan ses som en bedre løsning enn dagens regel: De synsmåter som begrunner dagens regel om at de dommere som har avsagt en dom ikke kan delta i behandlingen av gjenopptakelsessaken, kan man strekke videre og til at en annen, sideordnet domstol i prinsippet bør behandle begjæringen i første instans. Samtidig opprettholder man en adgang til flerinstansbehandling av det altoverveiende antall gjenopptakelsessaker. Man vil heller ikke få de ulempene som en i utgangspunktet sentralisert førsteinstansbehandling vil gi i et langstrakt land som Norge.

Samtlige av de ordinære høringsinstansene som tok stilling til spørsmålet gikk inn for at avgjørelsen skulle legges til en sideordnet domstol. De aller fleste begrunnet dette med hensynet til domfeltes rettssikkerhet. Hensynet til overprøvelsesadgang ble særlig fremhevet. Etter departementets forslag ville denne ikke være til stede ved en klagerett. Flere høringsinstanser fremhevet også at det ikke var noe dokumentert behov for å opprette en egen klagerett og at domstolenes tillitt ikke ville bedres ved tiltaket.

3.3 Høringsbrevet av 15. mars 1999

I juli 1998 ble den nye engelske Criminal Cases Review Commission (CCRC) presentert i en kronikk i Aftenposten.[15] Kronikken var skrevet på grunnlag av forskning omkring fremveksten av den engelske kommisjonen. Dette førte til en rekke seminarer der CCRC ble presentert for ulike aktører innenfor rettspleien. Kunnskapen om CCRC vred fokus bort fra den danske modellen til den nye «moderne» engelske. Samtidig hadde media vært opptatt av både Rødseth-saken og Lilandsaken som sammen hadde satt spørsmålet om uriktige domfellelser på den offentlige dagsorden. Disse to sakene sammen med detaljert kunnskap om den engelske kommisjonen la grunnen for enn mye større offentlig oppmerksomhet om både problemet med, og løsninger på, uriktige domfellelser.

Det ble i 1999 utarbeidet et nytt høringsbrev med lovforslag. Her redegjorde departementet for ordningen i Danmark og i England. For-

[15] U. Stridbeck, Tverrfaglig, aktiv kontroll av domfellelser, *Aftenposten 21. juli 1998.*

slaget var langt mer detaljert enn det som hadde blitt skissert i høringsbrevet av 1996. Departementet gikk her inn for en klagerett etter mønster fra Danmark.

Blant høringsinstansene var et flertall kritiske til opprettelsen av en særlig klagerett. Kritikken var i hovedsak den samme som ble fremsatt under høringsrunden i 1996. Det fantes ikke noe dokumentert behov for å opprette en særdomstol, forslaget var ikke egnet til å øke allmennhetens tillit og rettssikkerheten ville ikke bli bedret. Særlig var flere instanser kritiske til den manglende overprøvelsesadgang og til de praktiske muligheter til å gjennomføre muntlige forhandlinger ved en sentralisert rett.

3.4 Høringsbrevet av 14. juli 2000

Under høringsrunden i 1999 var det flere som pekte på at det frittstående organet burde være et forvaltningsorgan og ikke en domstol. Professorene Ulf Stridbeck og Erik Boe antydet dette i sin uttalelse, og Riksadvokaten anbefalte en videre utredning av et kommisjonsalternativ basert på CCRC.[16]

På bakgrunn av høringsrunden sendte departementet i juli 2000 ut et nytt høringsbrev hvor det ble presentert to alternative forslag til organisering av gjenopptakelsesinstituttet:

(i) Avgjørelse tas av sideordnet domstol

Forslaget var her noe utbygget i forhold til det som ble fremsatt i høringsrunden av 1996. Blant annet ble det foreslått en vesentlig utvidet utredningsplikt sammenliknet med den eksisterende ordning.

(ii) Avgjørelse tas av uavhengig kommisjon

Departementet redegjorde her inngående for CCRC i England som trådte i kraft i 1997, og i noen grad for den tilsvarende ordning i Skottland, som trådte i kraft i 1999. Bakgrunnen for opprettelsen av CCRC var at gjenåpning fant sted gjennom benådningsinstituttet (i praksis ved søknad til innenriksministeren), hvor det var begrensede ressurser, antallet gjenåpnede saker var svært lavt og ordningen var problematisk konstitusjonelt. Å legge gjenåpningsspørsmålet til domstolene ble aldri vurdert i England, delvis på bakgrunn av en synkende tillitt til domstolenes behandling av gjenåpnede saker.

Departementet drøftet fordeler og ulemper knyttet til de to modellene, men uten å ta stilling til hvilken som var å foretrekke.

Et *flertall* av høringsinstansene foretrakk en løsning der gjenåpningsspørsmålet ble lagt til en sideordnet domstol fremfor opprettelsen av en gjenopptakelseskommisjon. Foruten de argumentene som ble fremhevet i tidligere høringsrunder, trakk flere høringsinstanser frem konstitusjonelle aspekter som talte mot kommisjonsalternativet. Et

[16] U. Stridbeck og E. Boe: *Høringsuttalelse.* En særlig klagerett for behandling av gjenopptakelsesbegjæringer i straffesaker*, 15. mars 1999.*

mindretall foretrakk imidlertid kommisjonsalternativet. Disse la særlig vekt på kommisjonsalternativets bedre forutsetninger for grundig utredning. I tillegg fremhevet de at kommisjonsalternativet var bedre egnet til å øke tilliten til behandlingen av gjenåpningsspørsmålet.

3.5 Kommisjonsalternativet vedtas

I Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) foreslo departementet at det opprettes en egen kommisjon som skal behandle begjæringer om gjenopptakelse av straffesaker. Departementet begrunnet forslaget med behandlingen av gjenopptakelsesbegjæringer «bør innrettes på en måte som er mest mulig tillitvekkende, som i størst mulig utstrekning leder frem til materielt riktige avgjørelser, og som gjør det til et samfunnsansvar å avdekke urett som kan ha blitt begått».[17] Når det gjaldt tilliten til behandlingen av gjenåpningsbegjæringene ble det pekt på at selv om det ikke var holdepunkter for at den eksisterende ordning hvor samme domstol behandlet begjæringen hadde medført kritikkverdige forhold, la ordningen i unødig grad opp til kritikk.[18] Når det gjaldt hensynet til materielt riktige avgjørelser ble kommisjonens mulighet for aktiv saksutredning fremhevet:

> I praksis vil det ofte være opp til siktede selv og eventuelle frivillige hjelpere å avdekke forhold som kan kvalifisere til gjenopptakelse. Det er sannsynlig at dette fører til at enkelte saker ikke blir gjenopptatt fordi siktede ikke makter å opplyse sakens faktiske side godt nok. Dessuten har saken forutsetningsvis allerede vært behandlet etter den alminnelige partsprosessen. Når det skal undersøkes om denne prosessen kan ha ført til uriktige resultater, er det ikke gitt at dette best kan skje ved å bygge på de samme prinsippene én gang til. Det kan i slike situasjoner hevdes at det er best å legge til grunn en prosessordning med et annet tyngdepunkt, en prosessordning som stiller større krav til aktivitet hos det organet som skal ta stilling til begjæringen.[19]

Departementets forslag ble vedtatt og Gjenopptakelseskommisjonen besluttet vedtatt ved lov av 15. juni 2001 nr. 63.

4 Gjenopptakelseskommisjonens organisasjon og saksbehandling

Regler om Gjenopptakelseskommisjonens organisasjon er gitt i § 395: Kommisjonen skal bestå av fem faste medlemmer og tre varamedlemmer. Lederen, nestlederen, ett annet medlem og to av varamedlemmene skal ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, § 395 første ledd. Det forventes at juristene i kommisjonen har bred erfaring som jurister og helst erfaring fra ulike roller innen strafferettspleien.[20] De øvrige, to faste medlemmer og et varamedlem, skal ikke være jurister men bør ha en yrkesutdanning, yrkeserfaring og person-

[17] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 28.
[18] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 26.
[19] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 28.
[20] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 32–36 og s. 73.

lige egenskaper som kan kommet til nytte i kommisjonens virksomhet.[21–22] Lederen utnevnes av Kongen i statsråd for en periode på syv år, og medlemmene og varamedlemmene oppnevnes av Kongen i statsråd for en periode på tre år, § 395 andre ledd. Kommisjonens medlemmer og varamedlemmer kan gjenoppnevnes én gang for nye tre år.[23]

Reglene om kommisjonens saksbehandling gjenspeiler at kommisjonen er et forvaltningsorgan. Gjenopptakelseskommisjonens saksbehandling er i utgangspunktet skriftlig. Kommisjonen kan imidlertid beslutte å avholde muntlige høringer, jf. § 398 (1) tredje pkt.[24]

Kommisjonens avgjørelse om å gjenåpne, forkaste eller ikke ta til følge treffes etter reglene om kjennelse, jf. § 399.[25] Avgjørelse tas ved flertall (tre av fem) jf. § 399 annet pkt. Paragraf 397 (3) gir kommisjonens leder eller nestleder en adgang til å forkaste begjæringer som av ulike årsaker ikke kan føre frem, uten annen begrunnelse enn en henvisning til lovbestemmelsen.[26]

Kommisjonens status som forvaltningsorgan kommer særlig til uttrykk i veiledningsplikten og utredningsplikten. Det følger av § 397(1) at kommisjonen skal veilede den som begjærer gjenåpning, slik at han eller hun «kan vareta sitt tarv best mulig.» Kommisjonen skal av eget tiltak vurdere om siktede har behov for veiledning. Det følger av forarbeidene at veiledningsplikten er forutsatt å gå lenger enn domstolenes rettledningsplikt.[27] Kommisjonens utredningsplikt er hjemlet i § 398 første ledd. Bestemmelsen er formulert etter mønster av forvaltningslovens § 17 (1); «Kommisjonen skal av eget tiltak sørge for at saken er så godt opplyst som mulig». Bestemmelsen angir en rettslig standard som forutsetter en nærmere avveining i den enkelte sak. Kommisjonen skal opplyse saken «så godt som mulig ut fra hva som er praktisk mulig og økonomisk forsvarlig tatt i betraktning sakens alvor og dens betydning for siktede».[28] Det følger av forarbeidene at utredningsplikten er

[21] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 73.
[22] Juristene har vært advokater i privat og offentlig virksomhet, tingrettsdommere, lagdommere, og universitetsansatte. De lege medlemmene har blant annet vært professorer i sosiologi, psykologi, seksjonsoverleger ved sykehus, kriminologer, revisorer og universitetsadministratorer. Nåværende leder har bakgrunn fra påtalemyndigheten, fra forsvarervirksomhet og har vært bistandsadvokat.
[23] Gjenopptakelseskommisjonen har sitt sekretariat i Oslo. Kommisjonens leder er også ansatt på heltid som leder for sekretariatet. Sekretariatet hadde ved årsskiftet 2020/2021 femten tilsatte. Av disse var elleve juridiske og to politifaglige utredere, samt en kontorsjef og en seniorsekretær. Sekretariatets ansatte har bakgrunn fra privat advokatvirksomhet, fra offentlig virksomhet som departement, direktorat og Sivilombudsmannen, i tillegg til å ha vært politifullmektig, advokatfullmektig og dommerfullmektig.
[24] Åpen høring er kun benyttet ved én anledning. — GK 2004-71. Bevisopptak knyttet til domfelte og vitner er nærmere regulert i § 398a.
[25] Straffeprosessloven § 52.
[26] Dette gjelder avgjørelser som etter sin art ikke kan gjenåpnes eller begjæringer som ikke inneholder grunner som etter loven kan føre til gjenåpning.
[27] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 74.
[28] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 75.

forutsatt å være «atskillig videre enn den plikten som påhviler domstolene etter § 294».[29] Utredningsplikten var en sentral del av begrunnelsen for at departementet valgte kommisjonsalternativet: en domstol vil ha praktisk begrensede muligheter for å drive saksopplysning, med den konsekvens at denne faller på partene. I ordinære straffesaker er det påtalemyndigheten som etterforsker og skaffer til veie de nødvendige bevis. I gjenåpningssaker der straffesaken er rettskraftig avgjort vil det i praksis være den siktede som må fremskaffe bevis. Dersom ansvaret for sakens opplysning ligger på ham, vil konsekvensen ofte være at sakene ikke blir så godt opplyst som de burde.[30] I § 398b er kommisjonen gitt hjemmel for ulike saksopplysende tiltak; begjæring av personundersøkelse og observasjon, begjæring om bruk av tvangsmidler, gi utleveringspålegg, oppnevne sakkyndige og foreta granskning.[31] Kommisjonen kan i særlige tilfeller be påtalemyndigheten utføre nærmere angitte etterforskningsskritt. Kommisjonens veilednings- og utredningsplikt må ses i sammenheng med adgangen til å oppnevne forsvarer for siktede. Etter § 397 (2) kan kommisjonen oppnevne forsvarer når «særlige grunner tilsier det». Oppnevningen blir begrenset til et bestemt antall timer, for eksempel for å gi en nærmere begrunnelse for begjæringens rettslige og faktiske grunnlag. Kommisjonen oppnevner alltid forsvarer når det er grunn til å anta at domfelte kan være strafferettslig utilregnelig.[32] Er det oppnevnt forsvarer vil veiledning- og utredningsplikten naturlig nok være mindre vidtrekkende.[33] Loven gir også adgang til å oppnevne bistandsadvokat for fornærmede,[34] jf. § 397 (2) som gir de alminnelige regler i §§ 107 a–g anvendelse så langt de passer. Dette er særlig aktuelt ved avhør av fornærmede og vitner i saker om seksuelle overgrep og vold.[35]

Et praktisk viktig spørsmål for forvaltningsorganer som håndterer mange saker, er spørsmålet om prioritering. Loven inneholder ingen bestemmelser om dette. I følge forarbeidene er det naturlige utgangspunkt at saken behandles i den rekkefølge de kommer inn, men det åpnes for prioritering i ulike situasjoner. Etter mønster fra den skotske kommisjon nevnes saker der domfelte soner fengselsstraff, er alvorlig

[29] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 27–28 og s. 75.
[30] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 27–28.
[31] I løpet av sin virketid har kommisjonen oppnevnt sakkyndige innen blant annet rettsmedisin, rettspsykiatri, rettstoksikologi, økonomi, historie, foto- og filmteknikk, brannteknikk, bilsakkyndighet og tradisjonell kriminalteknikk. I 2020 oppnevnte kommisjonen 10 sakkyndige i saker som gjaldt 6 domfelte. De sakkyndige hadde kompetanse innen rettspsykiatri, rettsgenetikk, nevropsykologi og rettspsykologi. *Kommisjonens årsrapport 2020*, s. 14.
[32] *Kommisjonens årsrapport 2020*, s. 13.
[33] I 2020 oppnevnte kommisjonen forsvarer for 33 domfelte, i 16 % av sakene. *Kommisjonens årsrapport 2020*, s. 13.
[34] Bestemmelsen kom inn ved lovendringen i 2006. I 2020 oppnevnte kommisjonen 6 bistandsadvokater i 6 saker. *Kommisjonens årsrapport 2020*, s. 13.
[35] *Kommisjonens årsrapport 2020*, s. 13.

syk eller tilårskommen og i saker der det har fremkommet sterk kritikk mot påtalemyndigheten eller domstolene.[36]

Kontradiksjon er ivaretatt på ulike stadier av kommisjonens behandling. Det følger av § 397 (4) at begjæring som ikke forkastes skal forelegges den annen part (påtalemyndigheten eller den siktede). Dersom den foreløpige prøvingen bygger på andre opplysninger enn de som følger av begjæringen, skal også disse forelegges partene til uttalelse før avgjørelse treffes.[37] Fornærmede (ev. fornærmedes etterlatte) skal også informeres om begjæringen og gis anledning til å uttale seg, jf. § 397 (5). Det følger videre av § 398 (3) at dersom kommisjonen innhenter eller mottar opplysninger av betydning for avgjørelsen, skal siktede og påtalemyndigheten gjøres kjent med disse og gis anledning til å uttale seg. Plikten til å informere siktede gjelder ikke opplysninger han ikke har rett til å gjøre seg kjent med etter § 264, jf. § 267. Selv om det ikke foreligger plikt til å informere siktede kan det tenkes å foreligge plikt til å informere hans forsvarer, dersom denne har rett til innsyn.[38] Dersom det er strengt nødvendig for å unngå fare for et alvorlig lovbrudd mot noens liv, helse eller frihet, kan kommisjonen nekte domfelte og forsvareren innsyn i opplysninger, jf. § 398 (3). Før avgjørelsen treffes, skal kommisjonen innhente uttalelse fra politiet, jf. bestemmelsens annet pkt. Bestemmelsen var ikke med i lovreformen av 2001, men kom inn i 2006.

Allmennheten har begrenset rett til innsyn i gjenåpningssaker: Innsynsretten er begrenset i samsvar med innsyn i straffesaker for øvrig, jf. § 398 (5) som gir de alminnelige regler for innsyn i straffesaker anvendelse også på kommisjonens virksomhet. Av disse følger at kommisjonens avgjørelse om gjenåpning er offentlig, men for øvrig har ikke allmennheten noe krav på innsyn.[39] Fornærmede (ev. etterlatte) har en mer vidtgående innsynsrett, jf. henvisningen til § 242. Det følger av § 395 siste ledd første pkt. at kommisjonen kun kan instrueres av Kongen i statsråd, og da kun om i spørsmål om «lokalisering, arbeidsmåte og administrasjon». I myndighetsutøvelse kan kommisjonen ikke instrueres, jf. bestemmelsens siste pkt. Slik loven er formulert er det nærliggende å slutte at det kan gis instrukser om saksbehandlingen, da dette faller inn under «arbeidsmåte». Slik skal imidlertid ikke loven forstås. I høringsbrevet av 14. juli 2000 uttales:

> Å avgjøre om vilkårene for gjenopptakelse foreligger eller ikke, er en virksomhet med nært slektskap til domstolenes arbeid. I slike spørsmål bør kommisjonen kunne treffe sine avgjørelser uavhengig av stadig skiftende politiske strømninger, på samme måte som domstolene er suverene under utøvelsen av den dømmende myndighet. [..] Når det gjelder saksbehandlingen, vil

[36] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 75.
[37] Men ikke opplysninger som kommer fra parten selv eller som han ikke har rett til å gjøre seg kjent med etter § 264, jf. § 397 (4) i.f.
[38] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 75.
[39] Se nærmere *Evalueringsrapporten*, s. 81 flg.

denne normalt være uten direkte betydning for om en sak blir gjenopptatt eller ikke. Disse spørsmål henger imidlertid så nøye sammen med de foregående, at de etter departementets oppfatning bør behandles på samme måte. Departementet bør derfor ikke kunne gi instrukser om slike forhold.[40]

Departementet la dette til grunn i proposisjonen.[41] På samme måte som kommisjonen ikke kan instrueres, kan departementet heller ikke omgjøre en beslutning truffet av kommisjonen.

I motsetning til det som er hovedregelen for forvaltningsvedtak for øvrig, kan kommisjonens avgjørelser ikke påklages.[42] Dette har sin naturlige årsak i kommisjonens stilling som uavhengig forvaltningsorgan. Spørsmålet om overprøving ble inngående drøftet i Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) pkt. 4.5. Her forkastes en løsning med kjæremål til domstolene i det straffeprosessuelle sporet under henvisning til at formålet med reformen var å løfte gjenåpningsbegjæringene ut av domstolene og at en slik ordning ville være «rettsteknisk komplisert» og «noe uryddig».[43] Manglende ankeadgang forutsettes i § 395 (3) hvor det fremkommer at «kommisjonens avgjørelser kan bare ankes eller brukes som ankegrunn der det er uttrykkelig sagt i loven». Loven angir et slikt eksempel i § 398a (2): avgjørelser om vitneavhør kan bringes inn for lagmannsretten. Derimot ble det forutsatt at kommisjonens avgjørelser kunne prøves gjennom sivilt søksmål og at kommisjonen ville være underlagt Sivilombudsmannens kontroll.[44]

5 Gjenåpningsgrunnene

Vilkårene for gjenåpning er regulert i straffeprosessloven §§ 390–393:[45]

5.1 Gjenåpning til gunst

Bestemmelsene for gjenåpning til gunst er straffeprosessloven §§ 390, 391 og 392.

[40] Sitert fra Ot.prp. nr 70 (2000–2001), s. 36, pkt. 4.2.2.1.
[41] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 30.
[42] Se forvaltningsloven § 28.
[43] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 47.
[44] Ot.prp. nr. 70 (2000–2001) s. 47–48. Spørsmålet om domstolskontroll med kommisjonens avgjørelser er nærmere avklart i praksis. Søksmål mot prosessledende avgjørelser kan ikke gjøres til selvstendig grunnlag for søksmål, jf. Rt-2008-1571. Dette gjelder imidlertid ikke spørsmål om dokumentinnsyn. Se nærmere Evalueringsrapporten, s. 96. For så vidt gjelder søksmål mot gjenåpningsbeslutningen har Høyesterett vurdert dette nærmere i to avgjørelser: I Rt-2010-1170 la Høyesterett til grunn at domstolene hadde full prøvingskompetanse i forhold til om vilkårene for gjenåpning i § 391 nr. 1 var oppfylt. I Rt-2012-519 la Høyesterett til grunn at prøvingsretten i forhold til §§ 391 nr. 3 og 392 (2) var sterkt begrenset. Dommen er kritisert av O. Haugen Moen i *Lov og Rett* 2014, s. 189. Straffeprosesslovutvalget har foreslått en mer inngående domstolskontroll, jf. NOU 2016:24 s. 472–473.
[45] Vilkårene for gjenåpning er nærmere omtalt i E. Keiserud, K.E. Sæther, M. Holmboe, H-P Jahre, M. Matningsdal og J.G. Smørdal *Straffeprosessloven. Lovkommentar 5. utgave. Bind II* (2020), (Keiserud m.fl. (2020), s. 1416–1429. Se også www.rettsdata.no.

Paragraf 390 sier at gjenåpning kan kreves når en dommer eller et lagrettemedlem[46] som har deltatt i behandlingen av saken, etter loven var utelukket fra dommerstillingen eller inhabil, og det er grunn til å anta at dette kan ha hatt betydning for avgjørelsen. Dersom feilen kunne vært påpekt tidligere kan gjenåpning ikke kreves.

Siden disse omstendigheter innebærer en saksbehandlingsfeil kan de også brukes som ankegrunn etter den ordinære ankefristen er utløpt. Denne gjenåpningsmuligheten har derfor liten praktisk funksjon. Forholdet mellom oversittelse av ankefristen etter § 318 første ledd bokstav a og gjenåpning etter § 390, er omhandlet av Høyesterett i Rt-2009-1681. Det følger av dommen at når en dom er rettskraftig er hovedregelen at det skal foretas en gjenåpningsvurdering etter § 390. Bare der det dreier seg om relativt korte oversittelser av ankefristen, vil det være naturlig å bruke § 318 første ledd bokstav a.

Hvis en sentral aktør i etterforskningen eller ved behandlingen av straffesaken har gjort seg skyldig i et straffbart forhold med hensyn til saken, kan saken gjenåpnes til gunst etter § 391 nr. 1. Her snakker vi om uriktige domfellelser i den betydningen at noen mer eller mindre bevisst har handlet slik at en person har blitt uriktig domfelt, for eksempel ved at etterforsker eller aktor har vært med på å fabrikkere eller ødelegge bevis, eller en dommere har mottatt penger for å dømme på en bestemt måte. Bestemmelsen har blitt anført som gjenåpningsgrunn flere ganger, men har så langt ikke ført frem.[47]

I det tilfelle en internasjonal domstol eller FNs menneskerettskomité i sak mot Norge har kommet til at avgjørelsen eller saksbehandlingen er i strid med folkeretten, slik at det er grunn til å regne med at en ny behandling av straffesaken vil føre til et annet resultat, kan gjenåpning kreves, jf. § 391 nr. 2. Dersom en avgjørelse er folkerettsstridig uten at dette er konstatert av et av de nevnte organer, kan gjenåpning begjæres etter § 392.[48]

Paragraf 391 nr. 3 er det praktisk viktigste grunnlaget for gjenåpning. Etter denne kan det gjenåpnes når det opplyses om en *ny omstendighet* eller *skaffes frem et nytt bevis* som *synes egnet til* å føre til frifinnelse. Det stilles altså to krav. Noe *nytt* skal legges frem og at dette nye *synes egnet* til å føre til frifinnelse. Vurderingstemaet er betydningen av det nye dersom det hadde foreligget for retten da saken ble pådømt sett i sammenheng med bevisene som forelå for den dømmende retten. Det foreligger omfattende avklaringer av hva som er *nye bevis, nye omstendigheter* og hva som ligger i *synes egnet* både fra den gamle ordningen med avgjørelser fra Høyesterett og fra Gjenopptakelseskommisjonens egen

[46] Lagrettemedlemmer er det samme som jurymedlemmer. Men juryen i Norge ble avskaffet 1. januar 2018 (lov 16. juni 2017 nr. 58). Ordet «lagrettemedlem» bør således skiftes ut til «meddommer».

[47] I Rt-1970-1105 ble det forgjeves påberopt at Høyesteretts dommere skulle ha gjort seg skyldig i straffbart forhold med hensyn til saken.

[48] Se eksempelvis Rt-2010-1170.

praksis.[49] Nye sakkyndigerklæringer knyttet til utilregnelighet er den vanligste gjenåpningsgrunnen.[50]

Paragraf 392 inneholder to ulike gjenåpningsgrunnlag som har det til felles at siktede ikke har rettskrav på gjenåpning dersom vilkårene er oppfylt. Det skal utøves et kan-skjønn. Bestemmelsens første ledd sier at dersom Høyesterett har fraveket en lovtolkning som den tidligere har lagt til grunn, og som dommen bygger på, kan gjenåpning besluttes.[51] Andre ledd gir grunnlag for gjenåpning «når *særlige forhold gjør det tvilsomt* om dommen er riktig, og *tungtveiende hensyn*» tilsier at skyldspørsmålet blir prøvd på nytt. Bestemmelsen blir ofte anført som et subsidiært grunnlag for gjenåpning i tilfeller krav om gjenåpning under henvisning til nye bevis eller nye omstendigheter ikke skulle nå frem. Regelen kom inn med straffeprosessloven og var kontroversiell.[52] Opprinnelig var bestemmelsen utformet slik at det måtte være «meget tvilsomt» om dommen var riktig. Bestemmelsen ble imidlertid lempet ved at «meget» ble fjernet i 1993.[53] Bestemmelsen åpner for gjenåpning selv om det ikke foreligger feil lovtolkning eller nye bevis. Selv om vilkårene for gjenåpning er lempet, er bestemmelsen forutsatt å praktiseres strengt.[54] I Rt-1996-280 uttaler Høyesteretts kjæremålsutvalg at det ikke ligger noen begrensing med hensyn til hva slags «særlige forhold» som kan telle med ved vurderingen av om en fellende dom er riktig. Av Rt-1996-1018 fremgår det at nye elementer som kan belyse saken må kunne inngå i en samlet vurdering av om det foreligger «særlige forhold», selv om det isolert sett ikke ville være tilstrekkelige til å begrunne gjenåpning etter § 391 nr. 3.

5.2 Gjenåpning til ugunst

Bestemmelsen om gjenåpning til ugunst, strpl. § 393 første ledd nr. 1, åpner for muligheten for påtalemyndigheten å begjære gjenåpning til skade for en frifunnen person. Hvis en sentral aktør i etterforskningen eller ved behandlingen av straffesaken, eller siktede selv har gjort seg skyldig i et straffbart forhold med hensyn til saken som ført til en uriktig frifinnelse kan saken begjæres gjenåpnet.

Paragraf 393 første ledd nr. 2 kan brukes når det på grunn av egen tilståelse eller andre nye opplysninger eller bevis må antas at den frifunne er skyldig i den straffbare handlingen eller at den domfelte er skyldig til en vesentlig grovere straffbar handling enn den han er domfelt før kan saken gjenåpnes til ugunst. Noen få saker har blitt gjenåpnet etter denne bestemmelsen. I en sak fra 2016 hadde det nye beviset

[49] Se illustrerende rettspraksis i Keiserud m.fl. (2020). Se også se J. Andenæs ved T-G. Myhrer, *Norsk straffeprosess*, (2009) 4. utg., s. 576–578.
[50] Keiserud m. fl. (2020), s. 1421 og U. Stridbeck og P. Grøndahl, Utilregnelighet "under radaren"? Gjenopptakelseskommisjonens vurdering av saker med tvil om tilregnelighet — en pilotstudie. *Lov og Rett* (2012), s. 301–312.
[51] Se eksempelvis Rt-2010-1170.
[52] Ot.prp. nr. 35 (1978–1979) s. 229–230.
[53] Ved lov av 11. juni 1993 nr. 80.
[54] Ot.prp. nr. 78 (1992–1993) s. 62–63.

kommet frem på grunn av ny teknikk. Nye analyseresultater av tidligere innhentet bevismateriale, som er fremkommet som følge av forbedret analyseteknikk, anses som nye bevis. Bakgrunnen for gjenåpningsbegjæringen var funn av den frikjente mannens DNA-profil på avdødes fingernegler. Funnet ble gjort etter at sikret spormateriale i saken fra en mulig gjerningsmann ble gjennomgått og analysert på nytt i 2015. Den frifunne mannens DNA-profil var da registrert i etterforskningsregisteret i en annen straffesak. Saken ble gjenåpnet (GK-2016-26) og mannen ble domfelt i den nye rettssaken. I en sak fra 2010 var et nytt vitne og kommunikasjonskontroll nye bevis til frikjentes ugunst. En mann hadde i 2007 blitt frifunnet for oppbevaring av 29 kg hasj. Påtalemyndigheten begjærte i 2009 gjenåpning, og anførte at det forelå nye opplysninger, herunder forklaring fra et nytt vitne og kommunikasjonskontroll, som gjorde det utvilsomt at siktede var skyldig i den handlingen han var frifunnet for. Kommisjonen fant at det nye vitnets forklaring var en ny opplysning etter § 393 første ledd nr. 2 som styrket og bekreftet de omstendighetene som knyttet siktede til forholdet, og som tilsa at han var skyldig i den handlingen han var frifunnet for. Saken ble gjenåpnet til ugunst (GK-2009-90). Et nyere eksempel er GK-2019-34. En lærer ble dømt av tingretten men frifunnet av lagmannsretten for seksuell handling med barn under 16 år. Ved etterforskning av to andre lignende tilfeller ble det gjort funn på mannens datamaskin av bilder med seksualisert fremstilling av barn. Riksadvokaten begjærte gjenåpning av lagmannsrettens dom. Det ble vist til databeslaget og til forklaringene fra de to elevene om lignende overgrep. Begjæringen ble enstemmig gjenåpnet til skade for den frifunne.

Bestemmelsene om gjenåpning til ugunst må tolkes i lys av menneskerettslige forpliktelser som begrenser gjenåpningsadgangen, jf. særlig EMK tp 7 art. 4 nr. 2.

De materielle gjenåpningsbestemmelsene er i hovedtrekk, foreslått videreført i straffeprosesslovutvalgets lovforslag.[55]

6 Gjenåpning av straffesaker i tall

Det foreligger ikke noen samlet statistikk for behandlingen av gjenåpningsbegjæringer i norske domstoler frem til Gjenopptakelseskommisjonen overtok behandlingen 1. januar 2004.[56] Fra Gjenopptakelseskommisjonens oppstart er imidlertid kommisjonens årsrapporter kilde til statistiske opplysninger om en rekke forhold knyttet til behandlingen av begjæringene.

Gjenopptakelseskommisjonens statistikk viser at siden oppstarten 2004 har de mottatt 2 802 begjæringer, av disse er 2 573 (92 %) av sakene avsluttet. Og av disse avsluttede saker er 371 ikke realitetsvurdert

[55] Se nærmere NOU 2016:24 s. 465 flg.
[56] Se nærmere Ot. prp. nr. 70 (2000–2001), s. 17 og *Evalueringsrapporten*, s. 32.

av en eller annen formell grunn.[57] Til sammen er 351 (16 %) saker gjenåpnet, 474 (21 %) begjæringer er vurdert, men ikke tatt til følge. Endelig er 1 377 (62 %) begjæringer forkastet fordi de åpenbart ikke kunne føre frem, strpl. § 397 tredje ledd.[58]

I følge statistikken over kommisjonens 17 første år gjaldt de fleste av de mottatte sakene voldskriminalitet og trusler (29 %), seksualforbrytelser (18 %), vinning (18 %) og narkotika (9 %).

Overraskende nok er det bare seks drapssaker som er blitt gjenåpnet til gunst. Én er gjenåpnet til skade, GK-2016-26. Men ikke alle disse er rene bevissaker. Den ene gjelder gjenåpning på grunn av ubegrunnet ankenektelse. Den andre gjelder gjenåpning på grunn av at domfelte var utilregnelig på handlingstiden. Den tredje saken gjaldt også manglende tilregnelighet, samt at det forelå omstendigheter som ikke var vurdert av den dømmende rett, men de øvrige sakene gjaldt tvil om skyldspørsmålet, GK-2004-044, GK-2004-198 og GK-2008-67. Etter kommisjonens vurdering av den saken var det en rekke forhold som gjorde at man ikke var overbevist om at den fellende dommen, som gjaldt drap, var korrekt. Dels vurderte kommisjonen det slik at domfelte ikke hadde motiv at drepe. Dels var det, på grunn av ekstremt høy rusgrad, fysisk umulig for avdøde å slåss med domfelte slik at den fysiske aktiviteten som ble hørt fra et vitne, må ha vært et ensidig gjenopplivingsforsøk etter en overdose, og ikke en slåsskamp mellom dem. I tillegg var det nye vitner som uttalte at avdøde «ikke orket tanken på at han skulle sone fengselsstraff». Avdøde hadde således motiv for å selv avslutte sitt liv. På grunnlag av disse vurderingene, som trekker i retning av at avdøde selv satte en kraftig overdose, fant kommisjonen at kravet om «særlige forhold» var oppfylt, § 392 annet ledd. Kommisjonen fant også at den idømte straffen på forvaring i 21 år med en minstetid på 10 år er en svært streng straff, og at det var åpenbart at straffens lengde alene tilsa at det forelå «tungtveiende hensyn» som tilsa at spørsmålet om domfeltes skyld ble prøvd på nytt.

Fire år etter den offentlige evalueringen i 2012 publiserte NRK i 2016 en detaljert analyse av samtlige 251 gjenåpnede saker fra de 11 første årene (2004–2015).[59] Den viser at 129 saker (51 %) gjaldt tilregnelighetsspørsmål, 53 saker (21 %) bygde på nye bevis og 69 saker (27 %) gjaldt andre spørsmål, som for eksempel ubegrunnede ankenektelser. I Høyesteretts tre kjennelser av 19. desember 2008 — Rt-2008-1764, Rt-2008-1783 og Rt-2008-2786 — ble det avgjort at SP artikkel 14 nr. 5 medførte at lagmannsrettens nektelse av å fremme anke over tingrettens dom etter strpl. § 321 annet ledd måtte begrunnes. Tilsvarende gjelder ved Høyesteretts ankeutvalgs nektelse av å fremme

[57] F.eks. manglende skriftlig begjæring, begrunnelsen trukket, manglende rettslig interesse, straffesaker som ikke er avsluttet i domstolsystemet, henlagte saker, utenlandske dommer eller sivile saker.

[58] *Kommisjonens årsrapport 2020, s. 12.*

[59] https://fido.nrk.no/e55b27be61940b9dc694115e67e44ad6ed5d6cb81c2b9c8b6958b382128d9e5a/NRKs%20oversikt%20gjenopptatte%20saker.pdf

anke over lagmannsrettens fellende dom hvor vedkommende er frifunnet i tingretten, jf. Rt-2009-187. I lys av at ubegrunnede ankenektelser er folkerettsstridige, ble ubegrunnede beslutninger om ankenektelse gjenåpnet under årene 2009–2012, med en topp 2010 og 2011.

7 Vurdering av den norske modellen for gjenåpning av straffesaker

Gjenopptakelseskommisjonen fremstår som et fremmedelement *suis genereis* i den norske strafferettspleien. Reformen var imidlertid tidstypisk og kan ses i sammenheng med en reformbølge hvor legitimitet skulle sikres ved å løfte avgjørelser ut av den ordinære organisasjonsstruktur og legge dem til uavhengige organer. Som andre eksempler kan nevnes etableringen av Utlendingsnemnda og Domstolsadministrasjonen.[60]

Som påpekt under pkt. 3.5 var de bærende hensyn bak lovreformen hensynet til innholdsmessig gode avgjørelser og tillit til behandlingen av gjenåpningsbegjæringene. I 2010 oppnevnte Justisdepartementet et utvalg med mandat å vurdere hvordan gjenopptakelseskommisjonen fungerer.[61] Rapporten ble overlevert i juni 2012.[62] Om Gjenopptakelseskommisjonens betydning for målet om innholdsmessig gode avgjørelser var arbeidsgruppens vurdering at kommisjonen samlet sett har gode forutsetninger for å avgjøre gjenåpningsbegjæringer. Det ble imidlertid pekt på at selv om kommisjonen har bedre forutsetninger enn domstolene for å utrede sakene, mangler kommisjonen domstolenes avstand til etterforskningen. Arbeidsgruppen fant likevel at dagens ordning under ett på dette punkt ga bedre forutsetninger for gode avgjørelser enn den tidligere ordning.[63]

Arbeidsgruppen foreslo også ulike tiltak som tok sikte på å styrke kommisjonens evne til å treffe innholdsmessige gode avgjørelser: Det ble foreslått økt avstand mellom utredere og den samlede kommisjonen ved å styrke sekretariatets nestlederstilling, styrking av den politifaglige kompetansen i sekretariatet, at utrederne ikke skal konkludere i sin innstilling til den samlede kommisjonen, og at de lege medlemmene bør ha en høyere utdanning og gjerne forskerkompetanse.[64]

Også når det gjaldt tilliten til behandling av gjenåpningsbegjæringene, fant arbeidsgruppen at denne var styrket som følge av reformen.[65] Særlig ble det pekt på kommisjonens utredningsmuligheter, at gjenåpningsinstituttet var flyttet ut av domstolene og at påtalemyndigheten fikk en langt mindre aktiv rolle. Dette syntes også å være oppfatningen blant et flertall av de aktører arbeidsgruppen snakket

[60] *Evalueringsrapporten*, s. 21–22.
[61] Forfatterne til denne artikkel Stridbeck og Haugen Moen var leder, respektive sekretær for arbeidsgruppen. Medlemmer var professor T. Moldenæs, advokat I. M. Sunde og advokat R. Østby.
[62] Se fotnote 4.
[63] *Evalueringsrapporten*, s. 114.
[64] *Evalueringsrapporten,* s. 114. Dette er ikke fulgt opp så langt vi kjenner til.
[65] *Evalueringsrapporten,* s. 114 flg.

med. Arbeidsgruppen fant likevel grunn til å peke på at oppfatningen om økt tillit til behandlingen av gjenåpningsbegjæringer, ikke var helt entydig. Før det første fordi lovreformen var egnet til å synliggjøre gjenåpningsinstituttet i større grad enn tidligere. Gjenåpningssakene er ofte kontroversielle saker og kommisjonsordningen har ført til en synliggjøring av de som er ansvarlige for avgjørelsene. Dermed er også adressaten for en eventuell kritikk mer synlig. For det andre vil kommisjonen som domstolliknende organ lett kunne sammenliknes med domstolene, en sammenlikning som ikke på alle punkter vil være fordelaktig for kommisjonen. For det tredje ble det pekt på kommisjonens praktisering av åpenhet og innsyn.

Også straffeprosesslovutvalgets vurdering i 2016 var at kommisjonen fungerer tilfredsstillende. Utvalget foreslo en videreføring av kommisjonsordningen uten endringer av reglene om kommisjonens virksomhet, kompetanse, sammensetning og arbeidsform.[66]

[66] NOU 2016:24 s. 461. Se også tidligere Høyesterettsjustitiarius T. Schei i *Tidsskrift for Strafferett* 3/2014 s. 233 som vurderer kommisjonen positivt, «som en viktig samfunnsinstitusjon, som en ivaretaker av tunge rettssikkerhetshensyn».