



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Politidirektoratet

Deres referanse:

Vår referanse:
20/125583 - 30

Dato:
28.01.2021

Politidirektoratets hørings svar – Høring om forslag til endringer i tvisteloven mv. (ankesiling, rettsmekling mv.)

Justis- og beredskapsdepartementet sendte den 7. oktober 2020 på høring forslag til endringer i tvisteloven, domstoloven, jordskiftelova, politiregisterloven og forskrift om elektronisk kommunikasjon med domstolene. Høringsfristen er 4. januar 2021. Vi beklager fristoversittelsen.

Departementets forslag til endringer i blant annet tvisteloven og domstoloven er ment å klargjøre rettstilstanden på flere områder, samt fremme tvistelovens formål om proporsjonalitet og hensynet til en effektiv rettspleie.

Politidirektoratet har forelagt høringen for samtlige politidistrikt, Kripos, Politiets utlendingsenhet, Politihøgskolen, Utrykningspolitiet og ØKOKRIM. Direktoratet har mottatt høringsinnspill fra Politiets utlendingsenhet, Øst politidistrikt, Oslo politidistrikt, Kripos og Politihøgskolen. Mottatte innspill ligger vedlagt vårt hørings svar.

Politidirektoratet har kommentert de delene av høringsforslaget som anses relevante for politi og påtalemyndighet. Hørings svaret følger samme punktvis oppsett som i høringsnotatet.

2. Unntak fra vitners plikt til å oppgi personalia i barnevernsaker

Departementet foreslår endringer i tvisteloven slik at retten kan bestemme at vitnets personalia ikke skal oppgis i retten når det er nødvendig for å holde barnets adresse skjult i saker hvor barn bor på skjult adresse i medhold av barnevernloven § 4-19 annet ledd annet punktum eller § 4-29 femte ledd fjerde punktum. Departementet har utformet et forslag til nytt tredje ledd i tvisteloven § 24-8, men ber om høringsinstansens innspill til hvordan en bestemmelse om anonym vitneførsel i barnevernsaker bør utformes for å sikre at retten til kontradiksjon i størst mulig grad blir ivaretatt.

Vitnets navn og andre personalia skal opplyses til retten, men opplysningene skal ikke føres inn i rettsboken. Departementet foreslår av pedagogiske grunner å innta en presisering i tvisteloven § 13-6 første ledd om dette. Departementet legger til grunn at opplysninger om vitnets navn og personalia som gis skriftlig til retten i medhold av forslaget, må anses som "interne dokumenter" som faller utenfor innsynsretten i tvisteloven § 14-1. Departementet

Politidirektoratet

Post: Postboks 2090 Vika, 0125 Oslo
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Tlf: (+47) 23 36 41 00

Org. nr: 982531950
www.politiet.no

mener imidlertid det kan tenkes at sakens dokumenter kan inneholde opplysninger som bidrar til å avsløre barnets adresse som ikke faller inn under unntaket for interne dokumenter, og foreslår derfor at det inntas en begrensning i innsynsretten ved at det tas inn et nytt tredje ledd i tvisteloven § 14-1.

Politidirektoratet støtter departementets forslag om unntak fra vitners plikt til å oppgi personalia i barnevernssaker. Hva gjelder ivaretagelse av retten til kontradiksjon, er Politidirektoratet i likhet med Kripos enig med departementet i at det vil være mindre betenkelig å føre anonyme vitner der vitnets rolle er kjent for sakens parter eller retten. Direktoratet er enig i at vitnets personalia alltid bør oppgis til retten. Direktoratet støtter departementets forslag om å innta presiseringer og begrensninger i tvisteloven §§ 13-6 og 14-1 slik at opplysningene ikke føres inn i rettsboken og heller ikke er omfattet av innsynsretten.

Når det gjelder departementets forslag om utforming til nytt tredje ledd i § 24-8 vil direktoratet særlig fremheve Kripos' innspill. Kripos er nasjonalt kontaktpunkt for adressesperre og forvalter og utvikler adressesperre som metode. Som påpekt av Kripos er det ikke nødvendigvis noen automatikk i at barnevernets vedtak om skjult adresse etter barnevernloven §§ 4-19 annet ledd annet punktum og 4-29 femte ledd fjerde punktum medfører beslutning om gradering av adresseopplysninger i folkeregisteret etter folkeregisterloven § 10-4. Kripos legger til grunn at det vil kunne finnes tilfeller hvor barnevernet har fattet vedtak om skjult adresse, men hvor barnets adresseopplysninger ikke er gradert i folkeregisteret. I slike saker vil trusselutøver med relativt enkle midler kunne få rede på hvor barnet oppholder seg. Kripos stiller spørsmål ved forholdsmessigheten av anonym vitneførsel for å beskytte adresseopplysninger i tilfeller hvor adresseopplysninger er enkelt tilgjengelig gjennom andre kanaler. Etter Kripos' syn bør vilkåret for å føre anonyme vitner i barnevernssaker knyttes til hvorvidt det er fattet vedtak om graderte adresseopplysninger i henhold til folkeregisterloven § 10-4. Direktoratet er enig i dette synspunktet og mener det er viktig å sikre sammenheng i regelverket.

Når det gjelder spørsmålet om behov for anonym vitneførsel i andre saker enn barnevernssaker, vil direktoratet vise til Kripos' merknader om at det eksisterer et behov for lovregulering på dette området. Kripos redegjør i sitt innspill på side 1-4 om adressesperresaker, gradering av adresseopplysninger i folkeregisteret og utfordringer som oppstår dersom navn og geolokalisering opplysninger om den trusselutsatte gjøres kjent i retten. Kripos mener det er viktig at trusselutsatte som bor på adressesperre får anledning til å opptre under gammelt eller fiktivt navn i retten og at det også i saker som reises i henhold til barneloven kapittel 7 avsnitt III blir anledning til anonym vitneførsel. Den trusselutsatte og barns rette navn bør oppgis til retten uten at partene har rett til innsyn, og uten at opplysningene føres inn i rettsboken, jf. departementets forslag til tvisteloven § 13-6 første ledd annet punktum og § 14-1 tredje ledd. Politidirektoratet er enig i dette og slutter seg til Kripos' innspill på dette punktet.

3. Rettsmekling

Departementet har oppstilt to alternative forslag til hvordan rettsmekling skal gjennomføres for å oppnå formålet om å gjennomføre rettsmekling i flere sivile saker som er eget til dette. Det ene forslaget går ut på å innføre hovedregel om rettsmekling, men åpne for at retten kan unnlate rettsmekling dersom saken ikke er egnet for det. Det andre forslaget går ut på å videreføre dagens utgangspunkt om at rettsmekling gjennomføres dersom retten beslutter det, men innføre en lavere terskel for å beslutte rettsmekling selv om partenes vilje ikke er til stede.

Politidirektoratet støtter departementet i at det bør tilstrebes å gjennomføre rettsmekling i sivile saker der dette er egnet. Direktoratet støtter departementets alternativ 1 om å oppstille en hovedregel om at det skal gjennomføres rettsmekling, men vil bemerke at de fleste av politiets forvaltningsaker ikke vil være egnet til rettsmekling. Vi legger til grunn at denne typen saker vil være omfattet av unntaket i alternativ 1.

4. Bevisplikt – bruk av interne straffesaksdokumenter i sivile saker

4.4.1. Interne dokumenter i straffesaker

Riksadvokaten har i brev av 15. november 2018 bedt Justis- og beredskapsdepartementet om å vurdere en lovendring som åpner for at interne straffesaksdokumenter kan skjermes i forbindelse med sivile saker. Bakgrunnen for endringsforslaget er kjennelse HR-2018-931-U der Høyesteretts ankeutvalg kom til at det i en sivil erstatningssak reist etter at straffesaken var avsluttet, kunne gis innsyn i interne straffesaksdokumenter som det i den forutgående straffesaken ikke var tilgang til etter straffeprosesslovens regler. Ifølge ankeutvalget måtte innsynsspørsmålet avgjøres etter tvistelovens regler hvor det ikke er noe unntak for interne dokumenter. Departementet mener det er grunn til å vurdere endringer i tvisteloven som åpner for å skjerme interne straffesaksdokumenter i forbindelse med sivile saker. Departementet oppstiller to alternative forslag til hvordan dette kan utformes i et nytt siste punktum i tvisteloven § 21-5. Et siste alternativ kan være å utforme reguleringen som et bevisforbud eller bevisfritak.

Politi­høgskolen er skeptisk til å innføre særregler for innsyn i interne straffesaksdokumenter i sivile saker. Politi­høgskolen mener det likevel kan være grunn til å vurdere dette på to punkter, herunder at begrensingen av bevisfremleggelsesplikten etter tvisteloven § 21-5 gjelder frem til straffesaken er endelig avgjort, samt å innta en bestemmelse om at opplysninger som det kan nektes innsyn i etter straffeprosessloven § 242a, ikke kan kreves fremlagt.

Politidirektoratet støtter forslaget om å innføre unntak fra bevisplikten for interne straffesaksdokumenter i sivile saker og tiltrer departementets begrunnelse for forslaget. Oslo politidistrikt, Øst politidistrikt og Kripos støtter også forslaget og fremhever i sine innspill behovet for et slikt unntak. Vi viser her til mottatte innspill som ligger vedlagt.

I høringsnotatet vises det til uttalelser i Prop. 147 L (2012-2013) om behovet for å holde interne straffesaksdokumenter utenfor innsyn. Direktoratet slutter seg til disse og er enig med departementet i at mulighet for innsyn i påtalemyndighetens interne dokumenter kan føre til mindre åpenhet i de vurderinger som gjøres, for eksempel ved at påtalemyndigheten vil være mer forsiktige med å uttrykke tvil om bevisene eller være tilbakeholdne med å foreta inngående vurderinger skriftlig. Etter Politidirektoratets syn er det viktig å forhindre dette. Som påpekt av Øst politidistrikt vil det være uheldig dersom faren eller risikoen for å måtte fremlegge interne straffesaksdokumenter som bevis i sivile saker fører til mindre åpenhet i straffesaker og bidrar til mindre grad av notoritet eller skriftlighet omkring de vurderinger som politiet og påtalemyndigheten gjør i straffesaken.

Direktoratet er videre enig med departementet i at fare for påvirkning av politiets og påtalemyndighetens kommunikasjon og arbeidsform er et viktig argument for å skjerme interne straffesaksdokumenter og at dette hensynet gjør seg gjeldende både før og etter

straffesaken er avsluttet. Det sentrale er selve risikoen for at de foreløpige synspunktene blir kjent, ikke når eller på hvilken måte opplysningene kommer ut.

Kripos påpeker særlig i sitt innspill at det er viktig å beholde muligheten til å holde visse opplysninger tilknyttet straffesaken utenfor innsynsgjenstanden, idet en slik løsning best ivaretar hensynet til forutberegnelighet og sikkerhet ved behandling av sensitiv informasjon:

"I den grad opplysninger likevel anses omfattet av innsynsgjenstanden, finnes det viktige hensyn som begrunner adgangen til unntak fra innsyn på ulike stadier av straffesaken. Vi vil i den sammenheng særlig fremheve hensynene bak straffeprosessloven § 242a, samt henvisningene til denne bestemmelsen i samme lovs §§ 28 og 264. Hensynene bak gjeldende begrensninger i innsynsretten i straffesaker gjør seg tilsvarende gjeldende for spørsmålet om tilgang til slike opplysninger med utgangspunkt i sivilsak.

Systembetraktninger taler for at muligheten for å beskytte slike opplysninger bør være den samme etter begge prosesslovene, og som departementet er inne på vil det være uheldig dersom en part i en sivil sak kan få tilgang til opplysninger vedkommende ikke har krav på i straffesaken. For å kunne ivareta ovennevnte systemhensyn, er det viktig at nye regler om bevisfritak i tvisteloven ikke utformes slik at innsynsgjenstanden gis en annen avgrensning enn i straffeprosessen. Frem til nå har opplysninger som ikke omfattes av saksopplysningsbegrepet i straffeprosessloven vært definert gjennom rettspraksis, hvilket har gitt rom for en dynamisk rettsutvikling på området.

Videre i denne sammenhengen vil Kripos også nevne rettsutviklingen hva gjelder politiets sikring av store informasjonsmengder fra databærere, samt opplysninger om/fra bruk av skjulte tvangsmidler omfattet av særlig taushetsplikt etter strpl. § 216i. Kripos mener på denne bakgrunn at endrede regler om bevis tilgang i sivile saker bør hensynta en fortsatt rettsutvikling på straffeprosessens område."

Politidirektoratet slutter seg til Kripos' innspill.

4.4.2. Tilgang til andre opplysninger som faller utenfor innsyn i straffesaken

I høringsnotatets punkt 4.4.2 drøfter departementet behovet for endringer i politiregisterloven § 30. I lys av ankeutvalgets standpunkt i HR-2018-931-U mener departementet det kan oppstå spørsmål om straffeprosessuelle begrensninger ikke kommer til anvendelse når det gjelder tilgang til andre opplysninger som faller utenfor innsyn i straffesaker, slik som f.eks. opplysninger om politiets forbyggende virksomhet, opplysninger fra kilder og informasjoner eller andre opplysninger fra politiets registre. Slike opplysninger vil som regel være omfattet av politiets- og påtalemyndighetens taushetsplikt etter politiregisterloven § 23 første og andre ledd, og vil derfor i utgangspunktet være omfattet av bevisforbudet i tvisteloven § 22-3. Etter tvisteloven § 22-3 andre ledd kan departementet samtykke i at beviset føres, og etter tredje ledd kan retten etter en interesseavveining bestemme at beviset skal føres selv om samtykke er nektet etter en interesseavveining. Etter kjennelsen HR-2017-1872-U er det usikkert om et slikt standpunkt kan opprettholdes. Departementet påpeker at opplysninger som i utgangspunktet er omfattet av politiets taushetsplikt, da likevel kan synes å kreves fremlagt i en sivil sak fordi unntaket i politiregisterloven § 30 innebærer at bevisforbudet om opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt i tvisteloven § 22-3 ikke kommer til anvendelse. Departementet ser at det kan være grunn til å vurdere om behovet for beskyttelse av slike opplysninger må gå foran hensynet til å opplyse et sivilt krav.

Departementet foreslår derfor å endre politiregisterloven § 30 slik at utleveringshjemmelen ikke skal gjelde for domstolenes behandling av sivile tvister. Hvorvidt opplysningene skal føres som bevis vil da måtte vurderes etter tvisteloven § 22-3. Alternativt kan det oppstilles et eget bevisfritak i tvisteloven for politi og påtalemyndighet, som rammer opplysninger som partene verken har rett til innsyn i etter straffeprosessloven eller kan kreve utlevert etter politiregisterloven.

Politidirektoratet er ikke uten videre enig i at politiregisterloven § 30 innebærer at bevisforbudet om opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt i tvisteloven § 22-3 ikke kommer til anvendelse. Direktoratet ser imidlertid at det kan være behov for å fjerne eventuelle uklarheter i regelverket og støtter departementets forslag til endring av politiregisterloven § 30. Vi er enig med departementet i at det vil være tvisteloven § 22-3 som regulerer spørsmålet om opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt skal kunne føres som bevis i den sivile saken.

Politiet besitter mange opplysninger både i og utenfor straffesaker. Det kan blant annet være tale om opplysninger fra ordinær ordenstjeneste, informantopplysninger, trusselvurderinger, håndtering av trusselutsatte, informasjon fra forebyggende arbeid om unges situasjon, opplysninger om politiets operative virksomhet og organiseringen av denne mv. Mange av opplysningene er også sensitive.

For politiets del er det svært viktig at hensynet til taushetsplikten veier tungt i avveiningen etter tvisteloven § 22-3.

Oslo politidistrikt fremhever behovet for å beskytte taushetspliktige opplysninger og viser i sitt innspill blant annet til at vurderingen av fritak for taushetsplikten etter tvisteloven § 22-3 krever inngående kjennskap til politiets arbeid og hvilke konsekvenser det vil kunne få for politiet dersom informasjonen fremlegges som bevis i sivil sak. For eksempel er hele forutsetningen for å arbeide med informanter basert på tillit til politiets taushetsplikt, og konsekvensene av å legge frem sensitive opplysninger i én sak vil kunne skade politiets arbeid i vesentlig grad over lang tid. Det vil være lite trolig at noen vil utsette seg for risiko ved å stole på politiet dersom slike opplysninger kan gjøres kjent i sivil sak.

Kripos påpeker også at konsekvensene av å legge frem taushetsbelagte opplysninger som bevis i sivil sak kan medføre betydelig risiko for politiets arbeid og for sikkerheten til de involverte. Kripos viser særlig til opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt av hensyn til politiets spanings- og etterretningsvirksomhet etter politiregisterloven § 23 andre ledd og som er unntatt innsynsretten av hensyn til for eksempel vern av andre personer, slik som politiets informanter, jf. politiregisterloven § 49 siste ledd nr. 2. Kripos understreker at en omgåelse av innsyns- og utleveringsreglene i politiregisterloven, ved at slike opplysninger fremlegges som bevis i sivil sak, vil kunne ha stort skadepotensiale. Også Oslo politidistrikt mener det må unngås at en sivil sak blir en bakvei inn til taushetspliktige opplysninger som ikke bør offentliggjøres.

Politidirektoratet er enig i at det er viktig å unngå at politiregisterlovens og straffeprosesslovens innsyns- og utleveringsregler blir satt til side ved at opplysningene kan kreves fremlagt i sivil sak. Vi er også enige i innspillene fra Oslo politidistrikt og Kripos knyttet til behovet for å beskytte opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt. Vi legger imidlertid til grunn at de hensyn som begrunner taushetsplikten i politiregisterloven § 23 vil måtte veie tungt i interesseavveiningen som foretas etter tvisteloven § 22-3. Politiregisterloven § 23

annet ledd etablerer taushetsplikt når det ut fra hensynet til etterforskningen i den enkelte sak, hensynet til spanings- eller etterretningsvirksomhet eller hensynet til politiets operative virksomhet og organiseringen av denne er nødvendig å holde opplysningene hemmelig. Dersom slike opplysninger fremlegges som bevis i sivile saker vil det kunne være kritisk og med betydelig skadepotensiale for politiet og andre samvirkeaktører innenfor politiets beredskapsmessige og operative ansvarsområder og oppgaver. Dette vil også kunne gjøre seg gjeldende der bevisførsel skjer for lukkede dører.

Dersom det inntas en tilføyelse i politiregisterloven § 30 og det eventuelt presiseres i forarbeidene at spørsmål om bevisførsel i sivile saker reguleres av tvisteloven § 22-3, vil en slik løsning etter vårt syn gi nødvendig beskyttelse for taushetsbelagte opplysninger. Samtidig vil en slik løsning gi tilstrekkelig grad av fleksibilitet ved at bevisførsel kan tillates etter en konkret avveining av vurderingskriteriene i tvisteloven § 22-3.

Politidirektoratet legger til grunn at behovet for å beskytte politiets opplysninger og hensynene som begrunner taushetsplikten etter politiregisterloven vil være momenter i vurderingen av om det i den konkrete sak skal føres bevis for retten etter tvisteloven § 22-3. Vi legger til grunn at retten vil være tilbakeholden med å kreve bevis fremlagt der dette nektes med den begrunnelse at fremleggelsen vil medføre et betydelige skadepotensiale.

I høringsnotatet fremgår det at et alternativ til endring av politiregisterloven § 30 kan være å etablere et eget bevisfritak i tvisteloven for politiet og påtalemyndigheten. Departementet påpeker at det kan være krevende å utforme et bevisfritak for å hindre at det blir for vidtgående. Politidirektoratet mener at et bevisfritak slik som foreslått i høringsnotatet ikke i tilstrekkelig grad vil ivareta behovet for beskyttelse av taushetspliktige opplysninger i politiregisterloven § 23. Vi støtter derfor ikke forslaget om å etablere et eget bevisfritak i tvisteloven og mener forslaget om å innta en tilføyelse i politiregisterloven § 30 i større grad vil gi nødvendig beskyttelse av taushetsbelagte opplysninger for politiet.

5. Sivilombudsmannen som partshjelper

Departementet drøfter i høringsnotatets punkt 5 om Sivilombudsmannen bør ha adgang til opptre som partshjelper. Adgangen bør i så fall begrenses til tilfeller hvor Sivilombudsmannen har behandlet en klage og forvaltningen ikke har rettet seg etter Sivilombudsmannens kritikk, hvorpå Sivilombudsmannen har anbefalt den sivile part å gå til søksmål. Det kan inntas en ny bokstav c i tvisteloven § 15-7. Etter departementets syn er hensynet til Sivilombudsmannens uavhengige rolle et viktig argument mot å gi Sivilombudsmannen en slik rolle, men det bes om høringsinstansenes syn på dette og på utformingen av lovforslaget.

Politidirektoratet deler departementets syn hva gjelder Sivilombudsmannens uavhengige rolle og er enig i at Sivilombudsmannens adgang til å opptre som partshjelper kan rukke ved dette og dermed er et viktig argument mot å gi Sivilombudsmannen en slik rolle.

10. Strømming av rettsmøter på domstolenes nettsider

Etter innspill fra Norges Høyesterett er det tatt inn et forslag om hjemmel for å strømme rettsmøter på domstolenes nettsider. Situasjonen har særlig aktualisert seg etter utbruddet med covid-19, men departementet mener at det også i en såkalt normalsituasjon bør være adgang til å strømme rettsmøter på domstolenes hjemmesider. Strømming åpner for større spredning av opplysninger. Departementet mener det vil måtte vurderes konkret for det enkelte rettsmøtet om hensynet til personvern eller andre tungtveiende grunner taler avgjørende imot strømming. I straffesaker vil det regelmessig måtte tas hensyn til sterke

personvern hensyn og vurderingen må gjøres i lys av domstoloven § 131 a første punktum. Det foreslås en ny § 124 a i domstoloven som gir hjemmel for strømming av rettsmøter.

Politidirektoratet slutter seg Kripos' innspill i sin helhet og mener i likhet med Kripos det er behov for en lovregulering på dette området. Kripos' uttaler om dette:

"Dersom departementet kommer til at rettspleielovunntaket får anvendelse, og at bestemmelsene i personopplysningsloven og personvernforordningen således ikke kommer til anvendelse, bør departementet vurdere behovet for utfyllende bestemmelser om informasjonssikkerhet, rettigheter til de registrerte som filmes osv., tilsvarende bestemmelsene om dette i personopplysningsloven. Ved strømming mister domstolen kontroll på opplysningene, for eksempel gjennom muligheten tilhørere har til å ta skjermbilder, opptak av strømmingen mv. Det anses derfor nødvendig å sikre at opptakene behandles på en sikker måte, og at personer som filmes sikres nødvendig vern.

Forslaget legger opp til at det bør være adgang til å strømme så langt det ikke gjelder begrensninger i offentligheten. Kripos understreker viktigheten av at det gjøres en reell offentlighetsvurdering i forkant av et rettsmøte, da strømming forutsetter gjengivelse i sanntid og mulighet for stor spredning av materiale, noe det også pekes på i høringsnotatet. Kripos antar at hovedregelen i straffesaker vil være at de ikke kan strømmes, og det samme vil gjelde i en rekke sivile saker, for eksempel der det tas inn opplysninger fra straffesaker eller innhentes opplysninger fra politiet for øvrig, jf. punkt 2 over.

Høringsnotatet viser til at betenkelighetene med strømming kan avhjelpes ved at prosessfullmektigene omtaler personer i anonymisert form og ikke leser opp sensitive opplysninger under dokumentasjonen, i saker der det ikke er umiddelbar bevisførsel. Kripos stiller spørsmål ved hvorvidt dette er en gjennomførbar løsning, da det skal svært mye til før personopplysninger er anonymiserte. Kombinert med andre opplysninger i saken skal det lite til før en kobling av tilgjengelige opplysninger gjør at en part eller andre som omtales kan identifiseres. Vi kan derfor vanskelig se at forslag til tiltak for å avhjelpe personvernulempen vil oppfylle kravene til behandling av anonyme opplysninger. Kripos antar derfor at saker der det anses nødvendig å anonymisere parter i sin helhet ikke bør strømmes."

Med hilsen

Håkon Skulstad
assisterende politidirektør

Kristine Langkaas
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:

Høringsinnspill - Politihøgskolen

Høringsinnspill - Kripos

Høringsinnspill - Oslo politidistrikt

Høringsinnspill - Øst politidistrikt

Høringsinnspill - Politiets utlendingsenhet



Lovavdelingen JD

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:
20/4753

Vår referanse:
20/02888-2

Dato:
21.12.2020

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL ENDRINGER I TVISTELOVEN MV. – ANKESILING, RETTSMEKLING MV.

Politihøgskolen viser til høringsbrev av 7. oktober 2020 fra Justis- og beredskapsdepartementet med høringsfrist 4. januar 2021. Denne høringsuttalelsen er levert på regjeringens nettsider og sendes også i kopi til Politidirektoratet. Nummereringen her følger nummereringen i høringsnotatet. Vi konsentrerer oss her om høringsnotatets punkt 4.

4. BEVISPLIKT – BRUK AV INTERNE STRAFFESAKSDOKUMENTER I SIVILE SAKER

4.4.1 Interne dokumenter i straffesaker

Bakgrunnen for endringsforslaget er Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse om dokumentinnsyn i en sivil erstatningssak fra den ene av de frifunne etter den såkalte Transocean-saken (*HR-2018-931-U*). Saksøkeren, som var frifunnet i straffesaken i Oslo tingrett, anla sak og krevet dekket de omkostningene som ikke var dekket etter straffeprosesslovens regler. Ankeutvalget kunne ikke se at tvisteloven § 21-5 ga grunnlag for å innskrenke saksøkerens innsynskrav til dokumenter som han kunne få etter straffeprosesslovens regler.

Samme dag som Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse falt, meddelte staten at den aksepterte arbeidsgiveransvar etter skadeserstatningsloven § 2-1 for tapet saksøkeren var påført. Statens prosessfullmektig opplyste til pressen at det ikke var noen sammenheng mellom Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse og denne prosesshandlingen, noe saksøkeren stilte seg tvilende til (Kolsrud, 2018a, 2018b). Vi nevner dette fordi vi ser hensynet til borgernes tillit til rettssystemet som et viktig argument i drøftelsen.

Avveiningen mellom hva som er «interne dokumenter» i straffesaker, og hva som det i utgangspunktet skal gis innsyn i etter straffeprosessloven § 242 og § 264, kan være godt begrunnet i straffesaker. Spørsmålene i en sivil rettssak kan derimot være noe annerledes. For eksempel har det liten bevisverdi i en straffesak om underordnet påtalemyndighet har innstilt på henleggelse, mens overordnet påtalemyndighet har besluttet tiltale. Det kan likevel tenkes at for eksempel en tydelig innstilling der underordnet påtalemyndighet gjør rede for at

POLITIHØGSKOLEN

Pb. 2109 Vika, 0125 Oslo
Slemdalsveien 5
Tlf: 23 19 99 00
Org. nr: 974 761 017
www.politihogskolen.no
postmottak@pfs.no

Politihøgskolen Campus Bodø

Pb. 1407, 8002 Bodø
Universitetsalléen 1
Tlf: 23 19 99 00

Politihøgskolen Campus Stavern

Pb. 204, 3291 Stavern
Fredriksvern Verft
Helgeroveien 9
Tlf: 23 19 99 00

Politihøgskolen Campus Kongsvinger

Pb. 100, 2201 Kongsvinger
Motjernsvegen 21
Tlf: 23 19 99 00

bevisene taler med styrke mot tiltale, kan være en relevant opplysning i en eventuell sivil sak om erstatning for uberettiget forfølgning. Det samme gjelder eventuell korrespondanse med andre etater.

Under enhver omstendighet vil tilliten til rettssystemet styrkes ved at staten – som andre saksøkte – må gi innsyn også i opplysninger som det ellers ikke er adgang til å få innsyn i.

Departementet fremholder (side 31) at straffesaker som regel inneholder sensitive opplysninger av ulik karakter. Det gjelder imidlertid også en rekke opplysninger som en mistenkt har krav på innsyn i etter straffeprosessloven § 242. I en sivil sak kan det også tenkes at det vil bli gjort gjeldende fra saksøkerens side for eksempel at om man hadde fulgt opp et bestemt tips, kunne saken mot saksøkeren vært henlagt og varetektsfengsling unngått.

Nettopp fordi politiet og påtalemyndigheten forvalter en så inngripende del av statens makt overfor borgerne, er det viktig å verne om tilliten til etaten. Vi er i utgangspunktet derfor skeptisk til å innføre særregler for innsyn i sivile saker om innsyn i straffesaksdokumenter.

Likevel kan det være grunn til å vurdere særregler på to punkter:

Så lenge straffesaken ikke er rettskraftig avgjort, er det liten grunn til at tiltalte skal kunne skaffe seg merinnsyn ved å anlegge sivil sak. En begrensning av bevisfremleggelsesplikten etter tvisteloven § 21-5 kunne derfor gjelde fram til straffesaken er endelig avgjort.

I straffesak kan statsadvokaten be en særskilt dommer nekte innsyn i opplysninger som påtalemyndigheten ikke vil påberope som bevis i saken, når det om innsyn gis, kan være fare for blant annet et alvorlig lovbrudd mot noens liv, helse eller frihet, eller en del andre nærmere oppgitte skadevirkninger (straffeprosessloven § 242 a). Antakelig vil slike opplysninger kunne nektes oppgitt i sivil sak under henvisning til tvisteloven § 22-3, men det kan likevel være grunn til å innta en bestemmelse om at opplysninger som det er nektet innsyn i etter straffeprosessloven § 242 a, ikke kan kreves fremlagt. Det kan også vurderes om staten skal kunne begjære en vurdering etter mønster av § 242 a dersom det ikke er gjort i straffesaken.

4.4.2 Tilgang til andre opplysninger som faller utenfor innsyn i straffesaker

Politiregisterloven § 30 går lengre enn den generelle regelen i forvaltningsloven § 13b nr. 5. Forvaltningslovens regel knytter vurderingstemaet til *avgiverorganets* oppgaver, mens politiregisterloven § 30 gir adgang til å fritta for taushetsplikt av hensyn til mottakerorganets interesser. Som kjent har Forvaltningslovutvalget foreslått en lignende regel i forvaltningsloven som i politiregisterloven § 30, og departementet har sendt på høring et forslag om en slik endring i den gjeldende forvaltningsloven (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020; NOU 2019: 5).

Regelen i politiregisterloven § 30 gir i utgangspunktet ikke mottakeren *krav* på opplysningene, men gir politiet en rett til å gjøre unntak fra taushetsplikten. Slik lagmannsretten og Høyesteretts ankeutvalg tolket loven, oppstår derimot en fremleggelsesplikt. Det kan tale for å følge departementets forslag om å la den alminnelige avveiningsregelen i tvisteloven § 22-3 gjelde. Spørsmålet bør også vurderes ved oppfølgingen av høringssaken om endring i forvaltningsloven, for å avklare hvilke regler som bør gjelde for forvaltningsorganer som har dokumenter som er av interesse for domstolene.

KILDER

Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Forslag til endringer i forvaltningsloven m.m. – utvidet adgang til informasjonsdeling – oppfølging av enkelte forslag i NOU 2019:5.*

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-forvaltningsloven-m.m.---storre-adgang-til-informasjonsdeling/id2739960/?expand=horingsnotater>

Kolsrud, K. (2018a, 24. mai). Staten snur i Transocean - tar ansvar for uaktsomhet. *Rettt24*.

<https://rett24.no/articles/staten-snur-i-transocean-bestrider-ikke-lenger-erstatningsansvar>

Kolsrud, K. (2018b, 24. mai). Sverre E. Koch: – Vi tenker vårt. *Rettt24*.
<https://rett24.no/articles/det-er-ikke-sikkert-de-var-sa-stolte-av-det-som-sto-i-disse-e-postene>
NOU 2019: 5. *Ny forvaltningslov: Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-5/id2632006/>

Med hilsen

Nina Skarpenes
Rektor

Bodil Haug
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Morten Holmboe

Kopi til:



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Kripos

Deres referanse:
20/125583-3

Vår referanse:
20/146332 - 1

Dato:
09.12.2020

Høring - forslag til endringer i tvisteloven mv.

Det vises høring fra Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i tvisteloven mv., med tilhørende oversendelsesbrev fra Politidirektoratet av 30. oktober 2020. Det ble i oversendelsesbrevet bedt om innspill innen 1. desember 2020. Kripos har etter dialog med direktoratet fått utsatt frist til 4. desember 2020. Vi beklager den ytterligere forsinkelsen.

Kripos gir i det følgende innspill til punkt 2, 4 og 10 i høringsnotatet.

1. Til punkt 2, unntak fra vitners plikt til å oppgi personalia i barnevernssaker a. Innledning

Departementet foreslår endringer i tvisteloven § 24-8 for å ivareta behovet for anonym vitneførsel i barnvernssaker. Kripos støtter forslaget, men har noen merknader til utformingen. Videre ser Kripos et behov for å kunne føre anonyme vitner i alle saker hvor en av partene har adressesperre. Det redegjøres nærmere for vårt syn i det følgende.

b. Kort om adressesperre

Adressesperre er et tiltak som kan iverksettes for å beskytte trusselutsatte personer. At en person er trusselutsatt vil si at personen står i fare for å bli utsatt for alvorlig kriminalitet rettet mot liv, helse eller frihet. Det kan typisk være ofre for vold i nære relasjoner eller æresrelatert vold, vitner og informanter. Vedtak om adressesperre kan fattes av politiet og barnevernet i henhold til folkeregisterloven § 10-4.

Det finnes to typer adressesperre. Adressesperre kode 7 innebærer at den trusselutsattes adresse ikke skal utgis til private. Adresseopplysninger er likevel tilgjengelig for offentlige myndigheter som har tilgang til opplysninger fra folkeregisteret, fra kopiene hos offentlige myndigheter eller fra en av distributørene av folkeregisteret. Kode 7-adresseopplysninger er gradert fortrolig i henhold til beskyttelsesinstruksen.

Adressesperre kode 6 innebærer at opplysninger om den trusselutsattes adresse er gradert strengt fortrolig i henhold til beskyttelsesinstruksen. Personer med adressesperre kode 6 vil ved overføring av folkeregisterkopiene ikke være registrert med bostedsadresse. I politiets saker om adressesperre kreves det at den trusselutsatte flytter før en adressesperre kode 6 blir iverksatt. I tillegg blir personer som får innvilget kode 6 ofte anbefalt å bytte navn, slik at

Kripos

vedkommende ikke kan identifiseres ved hjelp av dokumenter hvor navn fremkommer. Kode 6-adresseopplysninger er gradert STRENGT FORTROLIG i henhold til beskyttelsesinstruksen.

c. Gradering av adresseopplysninger i politiet

Adressesperre etter kode 6 er, med unntak av fiktiv identitet, det mest inngripende beskyttelsestiltaket politiet har til disposisjon, og tiltaket iverksettes først dersom andre beskyttelsestiltak ikke anses tilstrekkelige. Adressesperre etter kode 7 er i seg selv mindre inngripende men kombineres ofte med andre beskyttelsestiltak. Kripos er nasjonalt kontaktpunkt for adressesperre, og forvalter og utvikler adressesperre som metode.

Politiets beslutning om gradering av adresseopplysninger fattes på grunnlag av en trusselvurdering. Trusselvurderingen utarbeides av personer med spesialkompetanse innenfor fagområdet. Politiet foretar en vurdering av trusselutøvers intensjon og kapasitet for å kunne anslå sannsynligheten for at en trussel vil avstedkomme en kriminell handling. I tillegg vurderes den trusselutsattes sårbarhet, det vil si vedkommendes evne til å nyttiggjøre seg av politiets beskyttelsestiltak. Den enkelte informasjon og informasjonskilde klassifiseres ut i fra informasjonskildens pålitelighet og informasjonens troverdighet.

Dersom den trusselutsattes adresse blir gradert strengt fortrolig, må den trusselutsatte flytte i forbindelse med at graderingen trer i kraft, slik at den nye adressen er den som blir gradert. Dette er for å unngå at det finnes en knytning i offentlige eller private registre mellom den trusselutsatte og den graderte adressen. Dersom den trusselutsatte bor sammen med andre husstandsmedlemmer, blir også disse personenes adresse gradert, slik at det ikke er nok å kjenne identiteten til et annet husstandsmedlem for å finne adressen.

d. Gradering av adresseopplysninger i barnevernet

Barnevernet kan i henhold til folkeregisterloven § 10-4 fatte vedtak om adressesperre i barnevernssaker. Så vidt vi forstår fatter barnevernet normalt kun vedtak om at barnets adresse graderes. Andre personer som bor på samme adresse omfattes som regel ikke av graderingen.

e. Merknader til forslaget om endringer i tvisteloven § 24-8

Kripos mener at å kunne føre anonyme vitner i sivile saker er viktig for å ivareta sikkerheten til trusselutsatte personer, og støtter således at det inntas bestemmelser om dette i tvisteloven. Det bør imidlertid kun være anledning til å føre anonyme vitner i de tilfellene hvor anonym vitneførsel er et nødvendig tiltak for å forhindre lokalisering av den trusselutsatte.

Departementet foreslår at det skal være anledning til å føre anonyme vitner i saker hvor barnevernet har fattet beslutning om skjult adresse i henhold til barnevernloven § 4-19 annet punktum eller § 4-29 femte ledd fjerde punktum. I henhold til høringsnotatet er det ingen automatikk i at et vedtak om skjult adresse skal medføre en beslutning om gradering av adresseopplysninger i folkeregisteret.¹ Kripos legger således til grunn at det vil finnes tilfeller hvor barnevernet har fattet vedtak om skjult adresse, men hvor opplysninger om barnets adresse ikke er gradert i folkeregisteret.

I tilfeller hvor barnevernet har fattet vedtak om skjult adresse uten at barnets adresseopplysninger er gradert i folkeregisteret, vil en trusselutøver kunne få rede på hvor barnet oppholder seg ved relativt enkle midler, for eksempel gjennom å bruke Skatteetatens

¹ Jf. høringsnotatet side 7 første avsnitt.

skjema for bestilling av ikke-taushetsbelagte opplysninger.² Denne muligheten forenkles betydelig dersom allmenheten får mulighet til å gjøre online oppslag i ikke-taushetsbelagte opplysninger i folkeregisteret.³ Etter hva Kripos kjenner til, endrer barnevernet ikke barnets navn når de fatter et vedtak om skjult adresse. For en forelder som kjenner barnets navn og fødselsnummer vil det således, uavhengig av hvilke opplysninger som har kommet fram i rettssaken, være uproblematisk å slå opp barnets adresse i folkeregisteret dersom barnevernet ikke har fattet vedtak om gradering av barnets adresseopplysninger.

Kripos stiller spørsmål ved om det er forholdsmessig å føre vitner anonymt for å beskytte adresseopplysninger i tilfeller hvor adresseopplysningene enkelt er tilgjengelige gjennom andre kanaler. Det foreslås derfor at vilkåret for å føre vitner anonymt i barnevernssaker knyttes til hvorvidt det er fattet vedtak om graderte adresseopplysninger i henhold til folkeregisterloven § 10-4.

Hva gjelder ivaretagelsen av retten til kontradiksjon, er Kripos enig med departementet i at det vil være mindre betenkelig å føre vitner anonymt dersom vitnets rolle er kjent for sakens parter og for retten. Etter Kripos' syn bør vitnets personalia alltid oppgis til retten, men uten at partene har rett til innsyn og uten at opplysningene føres i rettsboken jf. forslag til tvisteloven § 13-6 første ledd annet punktum og § 14-1 tredje ledd.

f. Behov for anonymitet i andre saker

Departementet skriver i høringsnotatet⁴ at spørsmålet om anonym vitneførsel i andre saker enn barnevernssaker bør vurderes i en eventuell helhetlig gjennomgang av behovet for anonym vitneførsel i sivilprosessen. Kripos' erfarer imidlertid at det p.t. eksisterer et presserende behov for lovgivning som gir trusselutsatte personer som lever på adressesperre mulighet til å opptre i retten under gammelt eller fiktivt navn, og uten å oppgi bopel, arbeidssted eller andre geolokaliserende opplysninger. Dette er særlig aktuelt i saker hvor trusselutøver og trusselutsatt har felles barn og trusselutøver reiser sak om foreldreansvar, fast bosted eller samvær i henhold til barneloven kapittel 7 avsnitt III.

Når en trusselutøver reiser sak i henhold til barneloven kapittel 7 avsnitt III om foreldreansvar, fast bosted eller samvær for barn han eller hun har med trusselutsatte, er det viktig at den trusselutsatte foresatte og barnas nye navn, bopel, arbeidssted, skole og andre geolokaliserende opplysninger ikke blir tilgjengeliggjort for trusselutøver gjennom rettsprosessen. Dersom navnene og geolokaliserende opplysninger blir kjent for trusselutøver, vil det gjøre det vesentlig enklere for trusselutøver å lokalisere den trusselutsatte og barna. Dette løses i dag ved at den trusselutsatte og barna får rettens tillatelse til å benytte sitt gamle navn i retten. Dette er ikke lovregulert og blir nå løst fra sak til sak. Videre kan det i slike saker være nødvendig å føre vitner; for eksempel ansatte i kommunale tjenester som kan si noe om barnas trivsel og velvære. Det er da viktig at vitnets navn, adresse og informasjon om hvilken kommune vitnet arbeider i ikke kommer frem i retten, ettersom dette vil si noe om hvilken kommune den trusselutsatte foreldereren og barna bor i. utfordringer knyttet til identifisering av vitner løses p.t. fra sak til sak, og er avhengig av samarbeidsvilje fra retten samt trusselutøver og dennes advokat.

² Tilgjengelig på: <https://www.skatteetaten.no/deling/tilgang/folkeregisteret/privatperson/>.

³ Muligheten for å gjøre oppslag i folkeregisteret for privatpersoner er en del av prosjektet for modernisering av folkeregisteret som eies av Skatteetaten.

⁴ På side 16 annet avsnitt.

Det understrekes at dersom den trusselutsatte forelderen og barnas oppholdssted blir kjent for trusselutøveren, vil det i beste fall medføre at den trusselutsatte forelderen og barna vil måtte flytte og bytte navn på nytt, med den belastningen det medfører. I verste fall kan det medføre at den trusselutsatte og/eller barna blir utsatt for bortføring, grov vold – eller i ytterste konsekvens – drap. Kripos mener derfor at det er viktig at trusselutsatte som bor på adressesperre får anledning til å opptre under gammelt eller fiktivt navn i retten og at det blir anledning til anonym vitneførsel også i saker som reises i henhold til barneloven kapittel 7 avsnitt III. Den trusselutsatte og barnas rette navn bør oppgis til retten uten at partene har rett til innsyn og uten at opplysningene føres i rettsboken, jf. forslag til tvisteloven § 13-6 første ledd annet punktum og § 14-1 tredje ledd.

Kripos kan om ønskelig bidra med ytterligere informasjon om ovennevnte problemstillinger.

2. Til punkt 4, bevisplikt – bruk av interne straffesaksdokumenter i sivile saker

a. Innledning

Departementet foreslår endringer i tvisteloven for å åpne for at interne straffesaksdokumenter kan skjermes i forbindelse med sivile saker, slik de kan i straffesaker etter straffeprosessloven. Videre foreslås unntak for tilgang til andre opplysninger som faller utenfor reglene om innsyn i straffesaker.

Kripos støtter departementets forslag om unntak fra bevisplikten i sivile saker for straffesaksopplysninger som må anses som interne. Kripos støtter videre tilsvarende unntak for andre opplysninger som etter gjeldende rett kan holdes utenfor straffesakens opplysninger⁵. I tillegg tar Kripos til orde for unntak fra bevisplikten for straffesaksopplysninger i den grad slike kan unntas fra innsyn etter straffeprosesslovens regler.

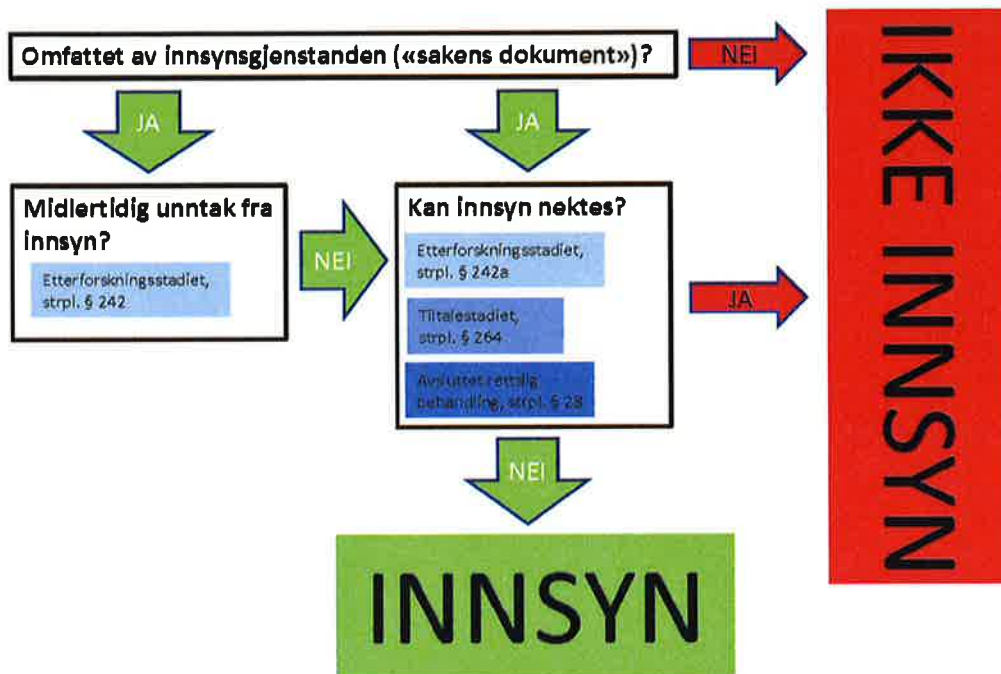
Kripos støtter et eget bevisfritak i tvisteloven som rammer opplysninger partene verken har rett til innsyn i etter straffeprosessloven eller kan kreve utlevert etter politiregisterloven, jf. høringsnotatet side 35. Et slikt fritak vil omfatte opplysninger som faller utenfor innsynsgjenstanden, herunder opplysninger som anses interne, samt straffesaksopplysninger som etter regler i straffeprosessloven mv.⁶ kan unntas fra innsyn. Etter vår oppfatning, og som begrunnet nedenfor, kan et slikt bevisfritak ikke anses for å være for vidtrekkende.

b. Interne dokumenter i straffesaker og andre straffesaksopplysninger

Spørsmålet om innsyn etter straffeprosessloven består i hovedsak av tre spørsmål, og kan overordnet fremstilles slik:

⁵ Benevnelsen kan med fordel benyttes i stedet for det noe antikvariske begrepet "sakens dokumenter", se for øvrig NOU 2016:24 punkt 12.4.1.2.

⁶ Jf. straffeprosessloven §§ 28, 242, 242a, 264, 264a og 267, påtaleinstruksen kapittel 16 og politiregisterforskriften kapittel 27.



Det er etter Kripos' vurdering viktig å beholde muligheten til å holde visse opplysninger tilknyttet straffesaken utenfor innsynsgjenstanden, idet en slik løsning best ivaretar hensynet til forutberegnelighet og sikkerhet ved behandling av sensitiv informasjon. Disse synspunktene fikk senest gjennomslag i Prop.147 L (2012-2013) (Endringer i straffeprosessloven mv. (behandling og beskyttelse av informasjon)) kapittel 4. I den grad opplysninger likevel anses omfattet av innsynsgjenstanden, finnes det vektige hensyn som begrunner adgangen til unntak fra innsyn på ulike stadier av straffesaken. Vi vil i den sammenheng særlig fremheve hensynene bak straffeprosessloven § 242a⁷, samt henvisningene til denne bestemmelsen i samme lovs §§ 28 og 264. Hensynene bak gjeldende begrensninger i innsynsretten i straffesaker gjør seg tilsvarende gjeldende for spørsmålet om tilgang til slike opplysninger med utgangspunkt i sivil sak.

Systembetragtninger taler for at muligheten for å beskytte slike opplysninger bør være den samme etter begge prosesslovene, og som departementet er inne på vil det være uheldig dersom en part i en sivil sak kan få tilgang til opplysninger vedkommende ikke har krav på i straffesaken. For å kunne ivareta ovennevnte systemhensyn, er det viktig at nye regler om bevisfritak i tvisteloven ikke utformes slik at innsynsgjenstanden gis en annen avgrensning enn i straffeprosessen. Frem til nå har opplysninger som ikke omfattes av saksopplysningsbegrepet i straffeprosessloven vært definert gjennom rettspraksis, hvilket har gitt rom for en dynamisk rettsutvikling på området.

Videre i denne sammenhengen vil Kripos også nevne rettsutviklingen hva gjelder politiets sikring av store informasjonsmengder fra databærere⁸, samt opplysninger om/fra bruk av skjulte tvangsmidler omfattet av særlig taushetsplikt etter strpl. § 216i⁹.

⁷ Jf. Prop.147 L (2012-2013) punkt 4.2.2 og 4.6 flg., samt Ot.prp. nr. 24 (2002-2003).

⁸ Jf. de såkalte "speilkopi"-avgjørelsene; Rt. 2011 s. 1188, Rt. 2013 s. 968, HR-2018-1901-U m.fl.

⁹ Jf. Rt. 2004 s. 2023, Rt. 2005 s. 1137.

Kripos mener på denne bakgrunn at endrede regler om bevis tilgang i sivile saker bør hensynta en fortsatt rettsutvikling på straffeprosessens område.

c. Tilgang til andre opplysninger som faller utenfor innsyn i straffesaker

Kripos har som behandlingsansvarlig for sentrale politiregistre ved flere anledninger sett eksempler på at det etterspørres opplysninger fra registrene til bruk i sivile saker, eksempelvis fra politioperativt register. Vi har tidligere løftet spørsmålet om adgangen til å utlevere taushetsbelagte registeropplysninger til bruk i sivile saker til departementet. Denne problemstillingen er særlig relevant for opplysninger som partene i en sivil sak ikke har rett til innsyn i etter bestemmelsene i politiregisterloven § 49 og særbestemmelser i det enkelte register i politiregisterforskriften del 11, og som ikke kan utleveres etter politiregisterlovgivningens hjemler for utlevering. Kripos mener derfor at det bør tas inn unntak fra innsynsretten i loven, både for opplysninger som en part ikke kan kreve å få utlevert, og for opplysninger som partene ikke har innsynsrett i etter politiregisterloven eller politiregisterforskriften. Kripos gjør oppmerksom på at utleveringsbestemmelsene i politiregisterloven kapittel 5 og 6 er såkalte "kan"-bestemmelser. Det er således ingen som kan kreve at det utleveres opplysninger etter disse bestemmelsene.

Vi stiller spørsmål ved om forslaget om å tilføre et unntak for domstolens behandling av sivile tvister i politiregisterloven § 30 første ledd er vidtrekkende nok, da en avveining etter tvisteloven § 22-3 i så tilfelle vil være avgjørende for om opplysningene kan føres som bevis i den sivile saken. Reglene om taushetsplikt, den registrertes rett til innsyn i opplysninger, og adgangen til å utlevere opplysninger underlagt taushetsplikt i politiregisterloven er fastsatt på bakgrunn av avveininger mellom hensynet til å beskytte den opplysningene gjelder og politiets arbeid, og rettighetene til de registrerte og andre som kan ha et berettiget behov for tilgang til opplysningene. Ved en ytterligere interesseavveining etter tvisteloven § 22-3 er det en fare for at andre interesser enn de lovgiver har lagt til grunn ved vedtakelsen av politiregisterloven blir avgjørende, herunder at hensynet til de registrertes personvern og opplysninger som er taushetsbelagt av hensynet til politiets arbeid og metoder ikke tillegges nødvendig vekt.

For tilgang til opplysninger i politiets registre, utenom i straffesak, kan det for eksempel vises til reglene for innsyn i og utlevering av opplysninger fra politioperativt register og kriminaletterretningsregisteret. Slike opplysninger vil det være en begrenset rett til innsyn i, og adgangen til å utlevere opplysninger fra registrene er også regulert i egne bestemmelser i politiregisterforskriften.¹⁰ Dersom opplysninger fra kriminaletterretningsregisteret kan kreves fremlagt til bruk i en sivil sak etter en interesseavveining etter tvisteloven § 22-3 kan det medføre at de strenge reglene for innsyn i og utlevering fra registeret omgås. Opplysningene kan være underlagt taushetsplikt av hensyn til politiets spanings- og etterretningsvirksomhet, jf. politiregisterloven § 23 annet ledd, og unntatt innsynsretten for eksempel av hensyn til vern av andre personer, slik som politiets informanter, jf. politiregisterloven § 49 siste ledd nr. 2. Det vil således kunne medføre en betydelig risiko for politiets arbeid, og for sikkerheten til de involverte, dersom innsyns- og utleveringsreglene vil kunne omgås ved utlevering av opplysningene til bruk i en sivil sak.

¹⁰ Se politiregisterforskriften §§ 47-9 og 47-11 jf. politiregisterloven § 49 fjerde ledd om utlevering av opplysninger fra og innsyn i kriminaletterretningsregisteret, og politiregisterforskriften §§ 53-8, 53-10 og 53-12 om politioperativt register.

Det samme gjelder ved spørsmål om bruk av opplysninger fra politioperativt register i sivile saker. Opplysninger i politioperativt register kjennetegnes ved at de i stor grad registreres fortløpende av operasjonssentralen, på bakgrunn av hva som meldes inn fra polititjenestemennene på stedet, eller på bakgrunn av telefonsamtaler med privatpersoner.¹¹ Det føres ingen objektiv kontroll av opplysningenes riktighet, og kravet til korrekthet er oppfylt dersom opplysningene er gjengitt slik kilden ga dem, jf. politiregisterloven § 6 siste ledd første punktum og politiregisterforskriften § 5-2. I lys av opplysningenes karakter mener Kripos at det er grunn til å stille spørsmål ved om mange av opplysningene i registeret er egnet til å opplyse en sivil sak.

Dersom politiregisterloven § 30 første ledd endres, med den konsekvens at avveiningen etter tvisteloven § 22-3 blir avgjørende, mener Kripos at det bør gis veiledning om den konkrete interesseavveiningen i forarbeidene. I dag er adgangen til å gi samtykke etter bestemmelsens annet ledd delegert.¹² For å sikre en ensartet praksis der adgangen til å utlevere opplysninger til bruk i sivile saker er delegert til politidistriktene og særorganene bør det gis tydelige retningslinjer for det skjønnet som må utøves. Videre mener Kripos at adgangen til å samtykke til føring av taushetsbelagte opplysninger som det ikke er adgang til å gi innsyn i eller utlevere, i så tilfelle må være svært snever.

3. Til punkt 10, strømming av rettsmøter på domstolens nettsider

Høyesterett har i brev til departementet av 30. april 2020 kommet med innspill til behov for en hjemmel for å kunne strømme rettsmøter på permanent basis.

Departementet viser til at det er noe usikkert om rettspleielovunntaket i personopplysningsloven § 2 annet ledd bokstav er ment å omfatte domstolers strømming. Det foreslås uansett et uttrykkelig lovgrunnlag for strømming. Kripos påpeker at uavhengig av om departementet kommer til at rettspleielovunntaket får anvendelse eller ikke, anses det hensiktsmessig med en lovregulering. Filming og samtidig visning av opptakene for et publikum er et inngrep overfor dem som omfattes av opptakene, og det er stort potensiale for videre spredning ut over strømmingen. En lovregulering vil også være i tråd med gjeldende personvernprinsipper der det utøves offentlig myndighet, og vil gjøre rettstilstanden mer forutberegnelig for rettens aktører som omfattes av strømmingen.

Dersom departementet kommer til at rettspleielovunntaket får anvendelse, og at bestemmelsene i personopplysningsloven og personvernforordningen således ikke kommer til anvendelse, bør departementet vurdere behovet for utfyllende bestemmelser om informasjonssikkerhet, rettigheter til de registrerte som filmes osv., tilsvarende bestemmelsene om dette i personopplysningsloven. Ved strømming mister domstolen kontroll på opplysningene, for eksempel gjennom muligheten tilhørere har til å ta skjermbilder, opptak av strømmingen mv. Det anses derfor nødvendig å sikre at opptakene behandles på en sikker måte, og at personer som filmes sikres nødvendig vern.

¹¹ Jf. politiregisterloven § 10 og politiregisterforskriften § 53-6.

¹² Adgangen til å gi samtykke etter tvisteloven § 22-3 annet ledd er til orientering delegert ved forskrift fra Justis- og beredskapsdepartementet til Politidirektoratet for saker på direktoratets forvaltningsområde (Jf. FOR-2019-03-07-192) og til Riksadvokaten for saker innenfor Riksadvokatens ansvarsområde (Jf. FOR-2019-03-07-193). Det er i begge forskriftene fastslått at myndigheten kan delegeres videre. Politidirektoratet har delegert denne myndigheten til politimestrene og sjefene for særorganene i brev av 18. juni 2019 (Politidirektoratets referanse 201902205). Tilsvarende delegasjon er gitt fra Riksadvokaten til politimestrene i brev av 22. mai 2019 (Riksadvokatens referanse 2019/00073-004 ABG007 847).

Forslaget legger opp til at det bør være adgang til å strømme så langt det ikke gjelder begrensninger i offentligheten. Kripos understreker viktigheten av at det gjøres en reell offentlighetsvurdering i forkant av et rettsmøte, da strømming forutsetter gjengivelse i sanntid og mulighet for stor spredning av materiale, noe det også pekes på i høringsnotatet. Kripos antar at hovedregelen i straffesaker vil være at de ikke kan strømmes, og det samme vil gjelde i en rekke sivile saker, for eksempel der det tas inn opplysninger fra straffesaker eller innhentes opplysninger fra politiet for øvrig, jf. punkt 2 over.

Høringsnotatet viser til at betenkelighetene med strømming kan avhjelpes ved at prosessfullmektigene omtaler personer i anonymisert form og ikke leser opp sensitive opplysninger under dokumentasjonen, i saker der det ikke er umiddelbar bevisførsel. Kripos stiller spørsmål ved hvorvidt dette er en gjennomførbar løsning, da det skal svært mye til før personopplysninger er anonymiserte. Kombinert med andre opplysninger i saken skal det lite til før en kobling av tilgjengelige opplysninger gjør at en part eller andre som omtales kan identifiseres. Vi kan derfor vanskelig se at forslag til tiltak for å avhjelpe personvernulempen vil oppfylle kravene til behandling av anonyme opplysninger. Kripos antar derfor at saker der det anses nødvendig å anonymisere parter i sin helhet ikke bør strømmes.

Med hilsen

Ketil Haukaas

assisterende Sjef Kripos

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:

Emilie Hornfelt Paulsen

rådgiver

Kopi: Det nasjonale statsadvokatembetet



POLITIET

Politidirektoratet

OSLO POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
20/125583

Vår referanse:

Sted, Dato
Oslo, 25.11.2020

HØRING - ENDRINGER I TVISTELOVEN

Viser til høringsbrev av 30. oktober i år.

Oslo politidistrikt har noen kommentarer til denne høringen.

Til 4.4.1

Vi stiller oss bak det som her er foreslått og begrunnelsen som er gitt, bla. av riksadvokaten. Å beskytte intern kommunikasjon er viktig i straffesaker og avgjørende for at vår kommunikasjon blir åpent og ærlig. Dette er avgjørende når vi skal vurdere bevis og andre forhold.

Til 4.4.2

Det som foreslås her veldig aktuelt og viktig. Det må unngås at en sivil sak blir en bakvei inn for opplysninger som ikke bør offentliggjøres, for eksempel informasjon om politiets informanter.

Lovforslaget går ut på at innsyn i slike opplysninger skal avgjøres av tvl § 22-3: Prinsipalt skal politimesteren (etter delegasjon fra departementet) vurdere å samtykke til bevisføring, jfr. andre ledd: "Samtykke kan bare nektes når bevisføring kan utsette staten eller allmenne interesser for skade eller virke urimelig overfor den som har krav på hemmelighet." Det er mulig denne formuleringen er passende til å omfatte alle relevante hensyn som bør tas, bla. informanters sikkerhet, vern om informasjon om politiets kapasiteter osv.

Det er også viktig å merke seg at retten har sekundærkompetanse til å "overprøve" politimesterens vurdering, jfr. tredje ledd: "Etter en avveining av hensynet til taushetsplikten og hensynet til sakens opplysning, kan retten ved kjennelse bestemme at beviset skal føres selv om samtykke er nektet, eller at beviset ikke skal mottas selv om departementet har samtykket. Departementet skal få redegjøre for sitt standpunkt før retten treffer avgjørelse. Redegjørelsen meddeles partene."

Dette betyr at retten vil kunne beslutte utlevering av potensielt spesielt sensitive opplysninger politiet sitter på dersom hensynet til sakens opplysning veier tungt.

OSLO POLITIDISTRIKT

Post: Postboks 8101 Dep, 0032 Oslo
E-post: post.oslo@politiet.no

Tlf.: 22669050
Faks: 22668741

Org. nr.: 961398142
www.politi.no

De opplysninger politiet sitter på, både i og utenfor straffesak, er et bredt spekter av opplysninger. Alt fra opplysninger som stammer fra ordinær ordenstjeneste til svært sensitive opplysninger. Her kan nevnes informant-opplysninger, trusselvurderinger, håndtering av trusselutsatte (vitnebeskyttelse), informasjon fra forebyggende arbeid som de unges situasjon mm.

Det er greit at politimesteren kan vurdere å oppheve taushetsplikten. Gjelder det opplysninger som ikke er sensitive så vil fritak bli gitt.

Vi er imidlertid ganske kritiske til å overlate en vurdering som krever ganske inngående kjennskap til politiets arbeid og konsekvensene av at informasjon kommer ut til saksforberedende dommer, som sjelden vil ha tilstrekkelig bakgrunnskunnskap til å foreta en meningsfull avveining av disse kryssende hensynene. Sekundærkompetansen til å overprøve bør i så fall innskrenkes til kun å gjelde i helt ekstraordinære tilfeller. Hele forutsetningen for å jobbe med for eksempel informanter er basert på stor tillit til politiets taushetsplikt. Det er tilstrekkelig med én sak hvor sensitiv informasjon blir lagt frem i retten i en sivil sak Dette vil kunne skade arbeidet i vesentlig grad over lang tid. Ingen vil utsette seg for den risiko det er å stole på politiet etter en slik hendelse.

Et annet poeng i forlengelsen av unntak fra bevisplikten, er at de samme unntakene også må gjøres i vitneplikten. Selv om politiets registre og dokumenter unntas fra bevisplikten vil et slikt unntak helt undergraves dersom polititjenestepersoner har vitneplikt om den samme informasjonen.

Med hilsen

Beate Brinch Sand

Politiinspektør

Leder felles enhet for påtale

Signatur elektronisk godkjent



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Øst politidistrikt

Deres referanse:
20/125583-3

Vår referanse:
20/125583-20

Dato:
01.12.2020

Høring - Forslag til endringer i tvisteloven mv.

1. Innledning

Øst politidistrikt viser til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 7. oktober 2020, samt oversendelse fra Politidirektoratet av 30. oktober 2020, vedrørende forslag til endringer i blant annet tvisteloven.

Våre innspill knytter seg kun til høringsnotatets punkt 4 om bruk av interne straffesaksdokumenter i sivile saker.

2. Til punkt 4: Bevisplikt – bruk av interne straffesaksdokumenter i sivile saker

Departementet foreslår et unntak fra bevisplikten i sivile saker for interne straffesaksdokumenter. Etter vårt syn er det viktig at det gjøres et slikt unntak, og vi tiltrer departementets begrunnelse slik den fremkommer i høringsnotatet.

Politi og påtalemyndighet er opptatt av at prosessen frem til endelig avgjørelse i straffesaker skal være betryggende. Etterforskningen må legges opp slik den hindrer gruppetenkning og tunnelsyn, med åpenhet for kritiske spørsmål og alternative hypoteser.

I likhet med departementets uttalelser i Prop. 147 L (2012-2013) mener vi det er grunn til å tro at politiet og påtalemyndigheten vil være mer forsiktig med å gi uttrykk for tvil angående bevisene eller for øvrig være tilbakeholdne med å foreta inngående vurderinger skriftlig dersom det foreligger bevisplikt også for interne straffesaksdokumenter.

Dette er uheldig med fordi det etter vårt syn er viktig med god notoritet over de vurderinger og valg som tas underveis. Både for å sikre god informasjonsflyt ved eventuelle utskiftninger i etterforskningsgruppa, men også for å sikre at høyere påtale

Øst politidistrikt

får et bredt grunnlag for å vurdere påtalespørsmålet, og at man i etterkant er i stand til å evaluere den totale oppgaveløsningen.

Påtalemyndigheten har, som påpekt i Rt. 1993 s 1077, et klart behov for å kunne arbeide internt og uforstyrret med egne vurderinger før det tas beslutninger som meddeles utad, og det vil være svært uheldig om innsynsreglene tvinger politi og påtalemyndighet til en mindre hensiktsmessig og betryggende arbeidsform.

Hensynet til en materielt riktig avgjørelse veier tungt, og et sentralt argument mot å begrense bevisplikten etter tvisteloven er hensynet til opplysning av den sivile saken. Det harmonerer etter vårt syn allikevel dårlig om dette skal tilleggs større vekt i sivile saker enn i straffesaker, der interne dokumenter er unntatt fra sakens dokumenter.

3. Forslag til endring i ordlyden

Etter vårt syn er alternativet for ny lovtekst slik det fremkommer i høringsnotatets siste avsnitt s 33 det beste. Teksten er enkel og lettfattelig, og er etter vårt syn dekkende.

Mona Elin Hertenberg
Påtaleleder

Saksbehandler:
Politiadvokat Marthe Gaarder

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Politiets utlendingsenhet

Deres referanse:

Vår referanse:
20/135912 - 2

Dato:
27.11.2020

Høringsuttalelse - forslag til endringer i tvisteloven mv.

Det vises til brev av 30.10.20 fra Politidirektoratet (POD), med vedlagt forslag fra Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i tvisteloven mm. Frist for innspill er 1. desember 2020.

Høringsnotatet inneholder forslag til endringer for å klargjøre rettsstilstanden på flere områder. Politiets utlendingsenhet (PU) har ingen særskilte kommentarer til høringsnotatet. Flere av de omtalte områdene faller utenfor mandatet til PU.

Med hilsen

Karianne Larsen
politiadvokat

Kristel Lee Høgslett
Politiinspektør

Karianne Larsen
Politiadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Politiets utlendingsenhet

Post: Postboks 2095 Vika, 0125 Oslo
E-post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Tlf: (+47) 22 34 24 00

Org. nr: 986210504
www.politiet.no