



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 42

(2007–2008)

Om lov om endringer i straffeprosessloven (DNA-etterforskningsregister)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 14. mars 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Departementet foreslår i denne proposisjonen å endre straffeprosessloven slik at det åpnes for å føre et DNA-etterforskningsregister.

1.2 Bakgrunnen for lovforslaget

1.2.1 Innledning

DNA-utvalget avga sin utredning til Justisdepartementet 23. november 2005. I Ot.prp. nr. 9 (2006–2007) fremmet regjeringen forslag om utvidet DNA-registrering. Endringsforslaget ble vedtatt ved lagtingets vedtak 18. desember 2007 og endringsloven ble sanksjonert ved kongelig resolusjon 18. januar 2008. Det fremgår av Innst. O. nr. 23 (2007–2008) punkt 2 på side 15 at komiteen ber regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med en egen sak om å opprette et DNA-etterforskningsregister.

1.2.2 Nærmere om komiteens anmodning

Komiteen uttaler at det er behov for å etablere et eget etterforskningsregister der man på nærmere angitte vilkår kan registrere DNA-profiler fra personer som er siktet, og at disse profilene deretter re-

gelmessig skal kunne søkes mot identitets- og sporregisteret. Komiteen viser til at det er betydelig variasjon med hensyn til tidspunkt og rekkefølge for innsending og registrering av spormateriale i en sak, og at dette medfører at man risikerer å overse rette gjerningsperson til tross for at man allerede sitter på relevant spormateriale i andre saker. Etter komiteens oppfatning vil et etterforskningsregister fjerne en slik risiko samtidig som man kan sørge for at siktedes profil fortløpende sammenlignes med spormateriale som kommer inn i tidsrommet fra siktelse og til eventuell rettskraftig dom. Komiteen mener at en slik mulighet kan innebære en betydelig forenkling av etterforskningen og på sikt bidra til å øke oppklaringsprosenten. Det forutsettes videre at lagring av profiler i etterforskningsregisteret er av midlertidig art. Ved rettskraftig avgjørelse forutsettes profilen overført til identitetsregisteret, mens den ved frifinnelse eller henleggelse slettes i etterforskningsregisteret.

Komiteens flertall, bestående av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at forslaget ikke vil innebære noen økning av antall prøver som skal tas og DNA-profiler som skal fremstilles.

1.2.3 Høringen

Forslaget til endringer i straffeprosessloven om utvidet DNA-registrering ble sendt på høring 22. september 2006. Departementets høringsnotat ble

sendt til de høringsinstansene som er listet opp i Ot.prp. nr. 9 (2006–2007) punkt 1.2.4.

Høringsuttalelser som har tilknytning til etablering av et DNA-etterforskningsregister vil bli kommentert nedenfor.

2 Etablering av et DNA-etterforskningsregister

2.1 Innledning

Departementet ønsker innledningsvis å nevne at man allerede under arbeidet med lovforslaget om utvidet DNA-registrering så behovet for å etablere et register som omtalt i punkt 1.2.2.

Begrunnelsen for at et slikt etterforskningsregister ikke allerede ble hjemlet i Ot.prp. nr. 9 (2006–2007) var først og fremst at forslaget der ble ansett som en midlertidig løsning i påvente av den endelige regulering av DNA-registrering i den nye politiregisterloven. I proposisjonen tok man derfor kun stilling til spørsmålet om det bør tas DNA-prøver av alle som er siktet for straffbare forhold som kvalifiserer for DNA-prøver, for deretter å registrere disse profilene i et etterforskningsregister, noe Justisdepartementet ikke ønsket å gå inn for. Begrunnelsen for dette var hovedsakelig at en slik ordning ville være svært ressurskrevende, uten at man kunne se at en slik ressursbruk stod i forhold til den nytten man kunne oppnå. Spørsmålet om å etablere et register som foreslått av komiteen ble ikke vurdert i nevnte proposisjon, idet man anså det mest naturlig at en regulering av ulike typer registre, herunder et DNA-etterforskningsregister, undergis en samlet behandling i politiregisterloven.

Som det fremgår av det ovennevnte er forutsetningene således noe endret i forhold til tidligere diskusjoner om dette temaet, i det man da i for stor grad koblet sammen diskusjonen om man faktisk skal ta DNA-prøve av alle siktede, og om man skal kunne registrere og søke med profiler fra slike siktede. I tillegg ble det forutsatt at registrering skulle være permanent, mens komiteens forslag innebærer at registrering i etterforskningsregisteret er midlertidig, jf. også nærmere om dette i punkt 2.3.

2.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansenes uttalelse om registrering av personer som er siktet må også ses i lys av den tidligere nevnte kobling mellom spørsmålet om det skal tas prøve av alle siktede og spørsmålet om registrering.

Rogaland statsadvokatembeter, Politidirektoratet,

Rogaland politidistrikt, Rettsmedisinsk institutt og Den rettsmedisinske kommisjon fremhever at de beste grunner taler for at registrering bør kunne skje ved tidspunktet for siktelse eller eventuelt tidligere.

Rogaland statsadvokatembeter viser til at de land (England og Wales) som har best erfaringer med bruk av DNA-bevis har en slik regel. Det kan gå flere år før man har en rettskraftig avgjørelse, og i mellomtiden risikerer man å tape verdifullt etterforskningsmateriale.

Rettsmedisinsk institutt (RMI) og Den rettsmedisinske kommisjon fokuserer begge på at fordelene ved å legge inn DNA-profilen i registeret allerede på mistenktstadiet, blant annet er at profilen da regelmessig kan sammenlignes med sporprøver som registreres i løpet av tiden frem til domsavsigelse. Med tidlig registreringsadgang og gode rutiner for innhenting og oversendelse, vil personens profil – uten ekstra initiativ fra politiet – sammenlignes også med spormateriale som kommer inn i tidsrommet fra siktelse til og med en eventuell rettskraftig dom. Så lenge tidspunkt og rekkefølge for innsending og registrering av spormaterialet varierer risikerer man å overse rette gjerningsperson til tross for at man sitter på relevant spormateriale i andre saker.

Hensynet til mistenkte forutsettes ivaretatt av en rutine som tar profilen ut av registeret dersom dommen ikke tilsier at vedkommendes profil fortsatt skal ligge i registeret. En slik rutine har man i både Sverige og Danmark.

Riksadvokaten, Bioteknologinemnda, Datatilsynet, Norges lensmanns- og politilederslag og Politiets Fellesforbund mener derimot at grensen for registrering bør gå ved idømt straff.

Riksadvokaten fremhever særlig at hensynet til å kunne anvende DNA-spor i etterforskningen langt på vei vil være ivaretatt gjennom den foreslåtte adgangen til å innhente biologisk materiale og foreta DNA-analyse på dette stadium i straffesaken (straffeprosessloven § 160a første ledd) og til å søke mistenktes DNA-profil mot sporregisteret, jf. påtaleinstruksens § 11 a-4 tredje ledd (og utvalgets forslag til § 5 første ledd i ny DNA-lov).

2.3 Departementets vurdering

Departementet er enig i at det er behov for et DNA-etterforskningsregister og det kan være hensiktsmessig at et slikt register etableres samtidig med at lovendringen om utvidet DNA-registrering trer i kraft. I denne sammenheng kan det også nevnes at mange andre land, herunder Danmark, Sverige, Finland og England, har ordninger som i større eller mindre grad tillater registrering og søk med

profiler fra personer som kun er siktet for nærmere angitte staffbare forhold. I Sverige hadde man opprinnelig samme ordning som forslaget i Ot.prp. nr. 9 (2006–2007) la opp til. Man så imidlertid også der raskt et behov for å endre reglene og etablerte dermed et eget utredningsregister med liknende regler som det etterforskningsregister som foreslås her.

Høringsuttalelsen fra RMI illustrerer best den problemstillingen man står overfor med dagens ordning. Det er særlig muligheten for å foreta en fortløpende og regelmessig sammenlikning mellom siktedes personprofil og de ulike sporprøver som registreres, som her er sentral. En slik mulighet vil kunne innebære betydelige forenklinger av etterforskninger og på sikt bidra til å øke den generelle oppklaringsprosenten. Som kjent har man i dag adgang til å søke mistenktes DNA-profil mot sporregisteret. Dagens ordning fremstår imidlertid som noe ufullstendig. Politiet bestemmer ut fra en konkret behovsvurdering om og når spormaterialet i en sak skal underlegges DNA-analyse. Hvorvidt en innhentet prøve fra en mistenkt sendes til analyse avhenger av om politiet sitter på egnet spormateriale til sammenlikning, eller om man har mistanke om at vedkommende står bak flere uoppklarte straffbare forhold og derfor ønsker mistenktes profil sammenlignet med sporregisteret. Hvis man i den konkrete saken ikke ber om en DNA-analyse, kan prøven følgelig bli liggende hos politiet i lange tidsperioder mens etterforskningen pågår.

Når det først er utarbeidet en personprofil fra mistenkteprøven i en sak, blir denne søkt opp mot det sentrale sporregisteret og DNA-registeret én gang. Nytt søk med mistenktes profil forutsetter at politiet aktivt ber om det. Rettsmedisinsk institutt må deretter på nytt oversende den aktuelle profilen til Kripos for sammenlikning. Konsekvensen av denne ordningen er at man ved søket kun får treff mot de uoppklarte sakene vedkommende har bak seg dersom spormaterialet fra disse sakene er oversendt og registrert i sporregisteret på tidspunktet for sammenlikningen. Som nevnt er det betydelig variasjon med hensyn til tidspunkt og rekkefølge for innsending og registrering av spormaterialet i en sak. Dette medfører at man risikerer å overse rette gjerningsperson til tross for at man sitter på relevant spormateriale i andre saker.

Et eksempel kan illustrere problemet nærmere. Det begås to ran i henholdsvis politidistrikt A og B. På åstedet i sak A finner man spormateriale som kan brukes til DNA-analyse. Gjerningsmannen blir pågrepet under sak B. For å finne ut at det faktisk er samme person som har begått begge ranene er man i dag avhengig av at funnet fra sak A er sendt

til DNA-analyse og lagt inn i sporregisteret når man søker profilen til mistenkte i sak B opp mot DNA-registeret. Hvis ikke etterforskningen av sak A på dette tidspunkt er kommet så langt at man har registrert sporprofilen, overser man at gjerningsmannen i sak B er den man leter etter også i sak A. Det vil være svært uheldig om man på denne måten ikke får oppklart en alvorlig forbrytelse til tross for at man sitter på spor som positivt identifiserer gjerningsmannen. En ordning med tidlig registreringsadgang og gode rutiner for innhenting og oversendelse vil fjerne en slik risiko og sørge for at personsens profil også sammenlignes med spormateriale som kommer inn i tidsrommet fra siktelse til og med en eventuell rettskraftig dom.

Som påpekt innledningsvis er det viktig å understreke at dette ikke innebærer noen utvidelse eller økning av hvor mange prøver som skal tas og DNA-profiler som skal fremstilles. Poenget er utelukkende å åpne for en adgang til å registrere de prøvene man i dag faktisk allerede tar av siktede i et eget etterforskningsregister, som vil være logisk atskilt fra DNA-registeret. Profilene i dette registeret skal deretter regelmessig kunne søkes opp mot identitets- og sporregisteret. Forslaget vil derved også innebære at man gir DNA-profilen samme status i etterforskningsarbeidet som andre kjennetegn politiet har registrert, som for eksempel fingeravtrykk. Departementet kan ikke se at det foreligger tungtveiende hensyn som tilsier at DNA-profilene skal behandles på annen måte.

I denne forbindelse kan det videre nevnes at det allerede i dag i henhold til påtaleinstruksen § 11a-4 tredje ledd er adgang til å koble DNA-profilen til uregistrert person med kjent identitet til sporregisteret. Forslaget om etablering av et DNA-etterforskningsregister medfører således strengt tatt ikke noen realitetsendring hva gjelder mulighet for registrering og søk, jf. også riksadvokatens høringsuttalelse. Derimot vil etablering av et etterforskningsregister gi bedre personvern, idet det vil bli gitt klare regler om behandling og sletting av slike opplysninger.

Forslaget kan heller ikke ses å representere nevneverdige ulemper eller inngrep overfor den enkelte. Registrering i etterforskningsregisteret vil regelmessig være av midlertidig art. Dersom saken bli henlagt eller vedkommende senere blir frikjent for en straffbar handling, vil den registrerte profilen bli slettet. Dersom vedkommende blir dømt for en straffbar handling, vil profilen bli overført til identitetsregisteret og samtidig slettet i etterforskningsregisteret når det foreligger en rettskraftig avgjørelse. Det foreslås derfor også en endring i straffeprosessloven § 160a hvoretter Kongen gis adgang

til å gi nærmere forskrifter om behandling av opplysninger i etterforskningsregisteret.

Det er også et selvstendig poeng at opprettelsen av et etterforskningsregister vil føre til en mer ryddig situasjon hva gjelder ansvarsfordelingen mellom henholdsvis behandlingsansvarlig (Kripos) og databehandler (RMI). Kripos er behandlingsansvarlig for både identitets- og sporregisteret og har dermed ansvaret for alle personopplysninger i form av DNA-profiler som er registrert. De profilene som etter forslaget skal registreres i etterforskningsregisteret oppbevares i dag hos RMI frem til det tidspunkt det blir klart om profilen kan registreres i identitetsregisteret. Som følge av dette har man etablert en praksis der databehandleren har herredømme over personopplysningene, mens den behandlingsansvarlige verken har herredømme over eller kan føre kontroll med de opplysninger som befinner seg hos databehandleren. En slik ordning harmonerer dårlig med de prinsippene som er nedfelt om forholdet mellom behandlingsansvarlig og databehandler i personopplysningsloven eller annen lovgivning som regulerer behandling av opplysninger. Innføring av et etterforskningsregister vil endre på denne praksis ved at også de omtalte profilene da vil oppbevares hos Kripos som behandlingsansvarlig.

Avslutningsvis vil departementet bemerke at et etterforskningsregister med det innholdet som er foreslått heller ikke vil føre til økte kostnader. Så lenge man ikke utvider adgangen til å ta DNA-prøver eller øker omfanget av antall prøver som faktisk blir tatt, vil heller ikke omkostningene øke, jf. også merknadene i punkt 3.

3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å etablere et DNA-etterforskningsregister vil ikke medføre nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser. Eventuelle kostnader i forbindelse med etableringen av et DNA-etterforskningsregister vil bli dekket av de midler som er avsatt til DNA-prosjektet.

4 Merknader til bestemmelsen i lovforslaget

Til § 160a

I *første ledd* gis det hjemmel for å føre et etterforskningsregister. Registeret skal inneholde DNA-profiler, som ble tatt av mistenkte eller siktede personer i forbindelse med etterforskningen av en straffbar handling. Registrering i etterforskningsregisteret forutsetter at personen er identifisert og at vilkårene for å kunne bli registrert i identitetsregisteret ikke er oppfylt. Registrering i etterforskningsregisteret er av midlertidig art. Dersom straffesaken henlegges eller vedkommende senere blir frifunnet, skal DNA-profilen slettes. Dersom vedkommende blir dømt og vilkårene i § 160a første ledd er oppfylt, skal DNA-profilen slettes i etterforskningsregisteret og overføres til identitetsregisteret. Vilårene for å kunne bli registrert i etterforskningsregisteret er sammenfallende med vilkårene for å kunne ta DNA-prøver i henhold til lovens § 158 og eventuelle nærmere bestemmelser i påtaleinstruksen. Dette innebærer at dersom politiet hadde hjemmel til å ta en DNA-prøve i henhold til gjeldende regelverk, vil det også være adgang til å registrere profilen i etterforskningsregisteret. Det stilles med andre ord ikke noen ytterligere krav til sakens alvor mv.

Endringen i *syvende ledd* innebærer at Kongen kan gi nærmere regler om etterforskningsregisteret etter mønster av reglene i påtaleinstruksen kapittel 11 a som omhandler det sentrale DNA-registeret. Det vil i denne sammenheng særlig være aktuelt å gi bestemmelser om opprettelsen av etterforskningsregisteret, registerets innhold, søking i registeret, rutiner for sletting eller overføring av profilene fra etterforskningsregisteret til DNA-registeret osv.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i straffeprosessloven (DNA-etterforskningsregister).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven (DNA-etterforskningsregister) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i straffeprosessloven (DNA-etterforskningsregister)

I

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endringer:

§ 160a første ledd og syvende ledd skal lyde:

Den som er ilagt en straff for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, kan registreres i identitetsregisteret. *Registrering i identitetsregisteret* kan først skje når avgjørelsen er rettskraftig eller saken er endelig avgjort . *Før dette tidspunkt kan prøve innhentet etter § 158 registreres i etterforskningsregisteret.* Handling som det er utferdiget forenklet forelegg for, gir ikke grunnlag for registrering.

Kongen kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om DNA-registrering, for eksempel regler om registrering i henholdsvis identitetsregisteret, *etterforskningsregisteret* og sporregisteret, om føring og bruk av registrene, om søk i registrene, om sletting av opplysninger i registrene, om innsynsrett og klagerett for den som er registrert, om oppbevaring av DNA-profiler og om utlevering av opplysninger i DNA-registeret til utenlandsk politimyndighet.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.



Trykk: A/S O. Fredr. Anesen, Mars 2008