

Justis- og beredskapsdepartementet

Dato: 06.09.2022  
Deres referanse: 22/22/1508

## Høringsuttalelse - utredning om dokumentoffentlighet i straffesaker

*Norsk Presseforbund (NP) er paraplyorganisasjonen for frie redaktørstyrte medier, herunder redaktører, journalister og utgivere, som følger Vær Varsom-plakaten og Redaktørplakaten.*

### 1.0 Innledning:

Norsk Presseforbund mener det er stort behov for å gjennomføre endringer i tråd med mange av forslagene i utredningen. Oppsummert er dette våre synspunkt:

- Kritisk journalistikk basert på tilgang til sakens dokumenter har avdekket alvorlige justisfeil. Dagens regler kan sette vilkårlige sperrer for slikt innsyn. Av kontroll- og rettssikkerhetshensyn er det helt nødvendig med regler som sikrer større forutberegnelighet.
- Dagens regler er utdaterte, og reflekterer ikke rettspraksis eller dagens teknologi. Dette fører til ulik praksis.
- Det er helt nødvendig å innføre en merinnsynsregel for straffesaksdokumenter.
- Det må innføres en hjemmel for innsyn i fengslingskjennelser. Dette vil være en kodifisering av dagens praksis.
- Reglene i straffesaker og sivile saker må harmoneres bedre enn i dag.

Vi vil i det videre først gi noen overordnede kommentarer, før vi kommenterer de foreslåtte bestemmelsene og endringsforslagene til straffeprosessloven, dernest til domstolloven, påtaleinstruksen og forskrift om offentlighet i rettspleien, i samme rekkefølge som de er presentert i utredningen. Avslutningsvis har vi noen innspill om det lovtekniske og eventuelle videre prosess.

### 2.0 Overordnet:

Som det påpekes i utredningen: Regelverket om allmennhetens rett til innsyn i straffesaker har ikke vært vesentlig endret på 20 år. Samtidig har det vært stor utvikling i rettspraksis, blant annet etter innsynskrav hjemlet i EMK artikkel 10 og Grunnloven § 100, men også etter Riksadvokatens veileder av 2017. Rettspraksis gir i dag en langt større rett til innsyn i straffesaksdokumenter enn det som fremgår av dagens norske lovhjemler.

I utredningen foreslås det flere formelle utvidelser av innsynsretten. Flere av disse er etter NPs syn kodifisering av rettsregler som i dag følger av rettspraksis etter EMK artikkel 10 og

Grunnloven § 100. Andre deler av forslaget kodifiserer eksisterende praksis hos flere de største norske domstolene, og er i tråd med Riksadvokatens veileder.

Det eksisterende formelle regelverket er i fragmentert og mangelfullt, noe som gjør at det oppstår forskjeller i hvordan reglene praktiseres.

En av hovedårsakene er oppsummert i utredningens pkt. 1.2: *«En vesentlig innvending mot dagens regelverk er at det er fragmentert og vanskelig tilgjengelig. Regler som retter seg mot allmennheten bør være oversiktlige og tilgjengelige. Det er få rettighetsbestemmelser og pressen erfarer at utøvelsen av tjenestemannsskjønnet for å gi innsyn varierer.»*

I dag praktiserer enkelte tingretter, for eksempel Oslo tingrett og Sør-Trøndelag tingrett, større grad av åpenhet enn enkelte andre. Det gjør at det er liten grad av forutberegnelighet. De to nevnte har en praksis som etter vårt syn er helt i tråd med forskrift om offentlighet i rettspleien og Riksadvokatens veileder. De to er også store domstoler, som er vant til å håndtere saker med stor offentlig interesse, og de praktiserer meroffentlighetsprinsippet som nå foreslås lovfestet. Enkelte av forslagene som nå foreligger, som § 29 a første ledd a) og b) er etter vårt syn i praksis en kodifisering av praksis ved domstolene som følger av «best practice». At dette hjemles direkte i lov vil føre til en likere praksis totalt. Dette vil åpenbart innebære en stor fordel, både for domstolene og offentligheten, og vil ha en prosessøkonomisk positiv effekt, ved at det blant annet blir mer forutberegnelighet og mindre behov for klager og anker om innsyn.

Alle anvenderne av disse reglene, både innsynssøkere, domstolene og påtalemyndighetene er tjent med at det innføres klarere og tydeligere regler enn i dag.

Forslagene vil også sørge for bedre samsvar mellom reglene som gjelder i sivile saker og straffesaker. Dagens regler sørger for gode muligheter for innsyn i dokumentene i sivile saker, men i langt mindre grad i straffesaker. Dette er et paradoks, da det er større behov for innsyn og offentlig kontroll i saker som gjelder offentlig myndighetsutøvelse.

Dokumentinnsyn er for pressen viktig både i løpende dekning av straffesaker, og i undersøkende journalistikk. Tilgang til sakens dokumenter har for eksempel vært helt avgjørende for journalistikken i saker som Banheia, Tengs og «Drapet i Akebakken». At det er gode og forutsigbare muligheter for innsyn er helt avgjørende for rettssikkerheten.

I likhet med Ytringsfrihetskommisjonen mener vi det er viktig at utredningen følges opp raskt. I NOU 2022: 9 pkt. 11.8.6 stiller en enstemmig komité seg bak behovet for rask oppfølging:

*“Det bør gjenspeiles i lovverket at pressen og andre som utøver kontrollfunksjoner, har en utvidet og særlig rett til innsyn. En videreføring av dagens system med deling av dokumenter på domstol.no, er en naturlig konsekvens av dette, også at det utredes en tilsvarende løsning for deling av påtaledata.*

*Det er viktig å forbedre og delvis utvide allmennhetens rett til innsyn i straffesaksdokumenter, slik det er foreslått i utkast til straffeprosesslov § 29 a første ledd. Det bør gjøres en betydelig utvidelse av pressens rett til innsyn i dokumenter i verserende straffesaker. Dette kan være dokumenter om bruk av tvangsmidler, bevisoppgaver og dokumentbevis, når disse er lagt fram for retten. I slike saker er pressens kontrollfunksjon*

særlig viktig.

*Forslaget om å lovfeste en merinnsynsregel er et viktig tiltak for å styre praksis i riktig retning. Dette bør gjøres sammen med en mer utfyllende veiledning om hvordan merinnsynsvurderingen skal gjennomføres, basert på EMD-praksis. Sett i sammenheng med forslaget til krav om skriftlig begrunnelse for avslag på innsyn og klagerett på avslag, kan dette ha stor effekt.*

*Lemping av reglene for å kunne tillate bildeopptak fra hovedforhandling og rettsmøter for domsavsigelse, kan bidra til at offentlighetsprinsippet blir mer effektivt ved at flere kan følge forhandlingene.*

*Å utvide den lovfestede retten til innsyn i saker som avsluttes uten behandling i domstolene vil være en kodifisering av det som følger av rettspraksis. Det foreligger allerede en utvidet rett til innsyn i saker som ikke har vært gjenstand for domstolskontroll og da heller ikke offentlighet.*

*Å gi allmennheten utvidet rett til innsyn i påtalevedtak om henleggelse, påtaleunntakelse, vedtak om overføring til konfliktråd og forelegg, og pressen utvidet rett til innsyn, er nødvendig for å kunne føre kontroll med at borgere blir behandlet likt og å bevare og styrke tilliten til politiet og påtalemyndigheten.*

*Mindre muntlig opplesning under en rettssak (en lemping av muntlighetsprinsippet) må kompenseres med utvidet rett for offentligheten til å søke innsyn. Det samme gjelder hvis det åpnes opp for å gjennomføre flere rettsmøter som fjernmøter.*

*Det bør ikke innføres et totalforbud mot innsyn i lyd- og bildeopptak fra rettsforhandlinger. Terskelen for innsyn i lyd- og bildeopptak som protokollerer en avsluttet offentlig hovedforhandling bør ikke settes så høyt som straffeprosessutvalget gikk inn for.”*

NP deler fullt ut kommisjonens konklusjoner og anbefalinger. Det haster å få gjennomført de sentrale forslagene i utredningen.

Vi viser ellers til høringsuttalelsene fra Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening, NRK og Verdens Gang, som vi støtter.

Kommentarer til de konkrete forslagene:

### **3.0 Endringer i straffeprosessloven:**

§ 29: *(rett til innsyn i dokumenter i verserende straffesak)*

Bestemmelsen gir ingen selvstendige rettigheter, men er ment å ha en pedagogisk funksjon. Vi mener det er klokt med en slik hjemmel, og særlig at medienes rolle presiseres og at det understrekes at merinnsyn skal vurderes i de tilfellene hvor det er anledning til å gi unntak.

Vanligvis har ikke NP skilt mellom representanter for pressen og allmennheten når vi i ulike sammenhenger har argumentert for behov for åpenhet og innsyn. Men både rettsutviklingen

og rollen pressen spiller i straffesaker tilsier at det er fornuftig med et slikt skille som foreslås her. Som det heter i utredningens pkt. 10.3.2: «*Det er internasjonalt anerkjent at pressen har en essensiell rolle i demokratiet og at dette kan begrunne særretter. EMD omtaler rollen som en offentlig vaktbikkje («public watchdog»).*»

At pressen gis større tilgang enn allmennheten generelt følger i dag både av praksis fra forvaltningsorganer, ved at det kan legges vekt på i merinnsynsvurderingen, men også fra domstolene når det gis innsyn i kjennelser og dommer. Noen ganger skjer dette når pressen ber om innsyn i spesifikke kjennelser, andre ganger ved at pressen får være til stede selv om dørene er lukket<sup>1</sup>. I tillegg skjer det også rutinemessig, ved publisering av dommer, tiltaler og kjennelser på [pressesidene på Domstol.no](https://www.domstol.no). Der får pressen direkte tilgang til dommer fra de fleste av landets domstoler, og de legges ut uten at navn, personnummer og liknende sladdes.

En viktig årsak til at pressen er anerkjent å ha en særstilling er at den har pålagt seg selv å følge et felles etisk regelverk, Vær Varsom-plakaten (VVP). De etiske reglene inneholder en rekke regler knyttet til dekning av kriminalsaker, hensyn til barn, varsomhet overfor berørte mv. Pressens Faglige Utvalg (PFU) er et organ underlagt Norsk Presseforbund som behandler klager fra personer/organisasjoner/bedrifter som er omtalt i media. PFU kan reagere på brudd på god presseskikk (vurdert etter Vær Varsom-plakaten), gjennom uttalelser som må publiseres i mediene som blir felt. Denne klageprosessen skjer helt uavhengig av eventuelle andre rettslige prosesser, som erstatningssøksmål.

EMD har presisert at pressens særstilling særlig gjelder når det er snakk om saker som gjelder kontroll av offentlig myndighet. I norsk rett er dette også lagt til grunn for eksempel for politiet og påtalemyndighetens opplysningsadgang. I Riksadvokatens veileder fra 2017 om innsyn i straffesaker slås det fast at media står i en særstilling fordi de har som oppgave å informere offentligheten og at de «*gjennom sin kontrollfunksjon har en beskyttelsesverdig interesse i å få opplysninger om sakene*».

Som det påpekes i utredningen gir lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier (medieansvarsloven) også et nytt og anvendelig rettslig grunnlag for å avgrense en journalistisk personkrets. Loven bygger på forutsetninger om at behovet for ansvarlige redaktørstyrte medier er viktigere for demokratiet enn før og understøtter valget om å anerkjenne særrettigheter for personkretsen som omfattes av loven. Det er derfor klokt at det foreslås å avgrense kretsen rettighetene gjelder for til «*personer i oppdrag underlagt redaktøransvar etter lov 29. mai 2020 nr. 59 (medieansvarsloven)*». Med dette skilles publikasjoner som ikke er underlagt medieansvarsloven og pressens etiske regler vekk, samtidig som frilansere som er i oppdrag for redaktørstyrte medier inkluderes, noe som også presiseres i merknaden til bestemmelsen.

En særskilt problemstilling knyttet til medieansvarslovens virkeområde har vært om journalister som er ansatt i produksjonsselskaper som Monster, Norpublica, Svarttross eller Mastiff mv, som ofte jobber på oppdrag fra redaktørstyrte medier (som NRK og TV 2) vil være omfattet av ordlyden. [Etter innspill i høringen til loven fra blant annet Norsk](#)

---

<sup>1</sup> Dommerforeningens håndbok «Dommerne og mediene» (3. utg, 2012) pkt. 3.2.9

[Presseforbund](#) ble ordlyden i bestemmelsen justert noe for å ta hensyn til dette. Ansatte i produksjonsselskaper som jobber på oppdrag for redaktørstyrte medier vil etter vårt syn måtte omfattes av § 29 (og de øvrige bestemmelsene), og dette kan tas inn i merknaden, i likhet med presiseringen om frilansere.

§ 29 a:

*(første ledd):*

a) og b): (rett til tiltalebeslutninger og kjennelser)

Vi oppfatter at dette i stor grad kodifiserer det som er praksis ved for eksempel Oslo tingrett. Men som Oslo tingrett også påpeker kan det være uheldig å knytte tidspunktet for innsynsretten til underrettelse. I dag praktiseres dette slik at pressen får innsyn fra domstolene når en sak er berammet. Pressen kan også få innsyn fra påtalemyndigheten, og den praktiske hovedregel er at dette gis når tiltalte og/eller dennes forsvarer har blitt informert<sup>2</sup>. Denne todelte praksisen fungerer etter vårt syn godt. Vi er derfor skeptiske til at et krav om underrettelse også skal gjelde domstolene, og støtter Oslo tingretts uttalelser om de praktiske problemene med dette. Som Norsk Journalistlag mener vi at innsynsretten må gjelde fra det tidspunktet dokumentet er mottatt av retten.

Å innføre et unntak i de tilfeller det er sannsynlig at saken helt eller delvis vil bli ført for lukkede dører er problematisk. I slike tilfeller vil det være mer naturlig med eventuelle referatbegrensninger, som for eksempel krav om anonymisering<sup>3</sup>, noe som etter vår erfaring også er den praktiske hovedregel. I sakene det gjelder vil anonymisering uansett som regel følge av kravene til god presseskikk. Etter ordlyden vil dette også gjelde i de tilfeller hvor det er naturlig med lukkede dører, men med pressen til stede. Terskelen for å nekte pressen innsyn i tiltaler må være høy, og det vil svært sjelden være forholdsmessig med slike nektelser. Ordlyden og merknaden må justeres for å ta hensyn til dette.

*c): (hjelpedokumenter som legges frem i retten)*

Dette er dokumenter det ofte gis innsyn i i dag, men praksis varierer i stor grad. Vår erfaring er at dokumenter som dette ofte inneholder informasjon som er pedagogisk og forståelige, som tidslinjer etc, og som pressen vil ha stor nytte av. I noen tilfeller kan det være informasjon som kan anses som sensitiv. I slike tilfeller må påtalemyndigheten eller domstolen ha anledning til å sladde i dokumenter som deles med «enhver». Behovet for dette vil være mindre hvis det bare deles med pressen og ikke «enhver».

*(annet ledd):*

*(særrettigheter for pressen)*

a) *(tiltalebeslutninger)*

Som nevnt ovenfor er det betenkeligheter ved å knytte tidspunktet for innsyn til forkynnelse. Det er lagt inn et spesifikt unntak fra innsynsretten når det er «betenkelig av hensyn til rikets sikkerhet eller forholdet til fremmed stat». Tilsvarende følger av § 29 d b). Det er etter vårt syn tilstrekkelig med sistnevnte.

---

<sup>2</sup> I Statsadvokaten og mediene 8.3.4 heter det: «Tiltalebeslutningen skal være forkynt for tiltalte før mediene har krav på kopi, jf. påtaleinstruksen § 22-7. Kopi kan likevel gis når man er sikker på at tiltalte kjenner innholdet selv om tiltalen ikke er forkynt.»

<sup>3</sup> Jf. Påtaleinstruksen § 22-2 annet ledd

*b) (fengslingskjennelser)*

Det er stort behov for å innføre en hovedregel om innsyn i fengslingskjennelser.

I dag har ikke pressen eller allmennheten rett på innsyn i fengslingskjennelser etter loven, utover utgangspunktet i domstoloven (dl.) § 124 om at «rettsavgjørelser» kan gjengis offentlig. Men domstolene har i praksis allerede anerkjent pressen en slik rett, basert på rettspraksis blant annet etter dl. § 124 og EMK artikkel 10. Domstolene vurderer også spørsmålet etter straffeprosessloven § 28 fjerde ledd, at utskrift kan nektes ved frykt for at «utskriften vil bli nyttet på urettmessig vis», selv om bestemmelsen ikke direkte regulerer innsyn i slike kjennelser (se f eks LB-2015-103019).

Konsekvensen av dette er at det ikke er uvanlig med misforståelser og feiltolkninger, og som regel ved at det nektes innsyn uten at det er grunnlag for det. Pressen opplever for eksempel gjentatte ganger å bli nektet innsyn («utskrift») i fengslingskjennelser hjemlet i domstolsloven § 130, selv om bestemmelsen ikke hjemler en slik nektelse, kun referatforbud. Dette må påpekes i omgjøringsbegjæringer og anker.

Pressen må derfor vise direkte til EMK artikkel 10 og rettspraksis knyttet til spørsmålet. Denne rettskildesituasjonen fører til misforståelser fra både domstolen og pressens side. Et eksempel er fengslingen av siktede i Birgitte Tengs-saken. I saken nektet tingretten pressen innsyn i slutningen, uten at det ble vist til hjemmel for dette (en slik hjemmel finnes heller ikke). Derneft ble pressen nektet innsyn med hjemmel i dl. § 130 (som altså bare gjelder referatforbud)<sup>4</sup>. Pressen (ved Norsk Presseforbund og de involverte redaksjonene) anket til Gulating lagmannsrett. Lagmannsretten ga pressen innsyn i kjennelsen, i tråd med pressens anke, og omgjorde til slutt også referatforbudet<sup>5</sup>. Saken tjener som eksempel på konsekvensene av at retten til fengslingskjennelser ikke følger direkte av loven, og viser at denne rettigheten må tas inn i loven.

Det er lagt inn et spesifikt unntak for saker der “fengsling er begrunnet i bevisforspillelsesfare, arrestordre eller utleveringsbegjæring fra utlandet”.

For de førstnevnte er den klare hovedregel ved landets største domstoler at det gis innsyn i slike kjennelser, men at det illegges referatbegrensninger. I disse sakene gjøres det i praksis merinnsynsvurderinger, som i ovennevnte eksempel fra Tengs-saken, og det vil det måtte gjøres også etter dette forslaget, jf. § 29 e. Det bør fremgå enten av bestemmelsens ordlyd eller merknaden at hovedregelen må være innsyn, evt med referatforbud, slik det også legges til grunn i dommernes mediehåndbok pkt. 7.3.3.

*c) (beslutninger om bruk av tvangsmidler)*

Innsynsrett i avgjørelser om bruk av tvangsmidler er svært viktig av hensyn til pressens mulighet for kontroll med politiets maktbruk, og vi stiller oss bak vurderingene i utredningens pkt. 13.4.4.

---

<sup>4</sup> 21-122950ENE-TRSO/TSDN

<sup>5</sup> 21-129023SAK-GULA/AVD1

d) (beslutninger om oppnevning av forsvarer etc)

e) (berammingsbrev),

Vi støtter forslagene, og har forståelse for forbeholdene som tas i merknaden. Dette er dokumenter og opplysninger som det kan være stor offentlig interesse knyttet til, men som også kan ha stor praktisk verdi for pressen, og det er viktig at det gis en innsynsrett i disse.

f) (påtalemyndighetens bevisoppgave)

Bevisoppgaver (og fremdriftsplaner) har stor praktisk verdi for pressen, og det er viktig at det innføres en innsynsrett i disse. I dag gis det ofte innsyn, særlig i store saker hvor pressen har behov for å planlegge sin dekning. Men fordi det ikke er en innsynsrett hender det også ofte at pressen må bruke mye tid og ressurser på dette. Det er også ulik forståelse av reglene, noe som vil kunne reduseres med denne hjemmelen. Vi vil her også vise til VGs høringsvar.

g) (dokumentbevis som har vært fremlagt i offentlig hoved- og ankeforhandling)

Dette er et av de viktigste forslagene i utredningen, og det redegjøres godt for behovet for en slik bestemmelse. Dette er særlig viktig med tanke på utviklingen som beskrives, med mindre grad av muntlighet og større innslag av dokumentbevis. Det er krevende for pressen å kunne referere korrekt fra rettssaker i dag, hvor dokumentbevis presenteres, ofte i raskt tempo, på skjermer som iblant ikke er vendt mot der pressen sitter. Det fører til feil og forsinkelser, og i verste fall feil omtale. Innsyn i dokumentene som er lagt frem i en sak, inkludert bilder og videoer, vil ofte også være den beste måten for pressen å kunne utøve sin kontrollfunksjon. Dette gjelder særlig i saker hvor pressen ikke var til stede under forhandlingene, men der saken eller bevisene senere har offentlig interesse, for eksempel med mistanke om en feilaktig dom eller praksis. Riksadvokaten har i sin veileder (pkt. 5) lagt vekt på at det ikke kan forventes at pressen dekker alle rettssaker fysisk: «Det er en kjensgjerning at pressens ressursituasjon nå medfører at man i mindre grad enn tidligere kan forvente at media kan prioritere å være til stede i rettsmøter og omtale domstolenes behandling av straffesaker.» Dette kan avhjelpes av dokumentinnsyn i etterkant.

I dag praktiseres dokumentinnsyn i straffesaker som går for domstolene svært ulikt, og det er i stor grad tilfeldig hvilke dokumenter det gis innsyn i og hvordan det skjer. I enkelte saker har det blitt gitt relativt omfattende innsyn i dokumentene som har vært lagt frem. Et eksempel på dette er vedtak fra Økokrim av 3. juni 2021, hvor Tønsbergs Blad fikk innsyn i en rekke dokumentbevis som var lagt frem i retten i en større korrupsjonssak ("Tjøme-saken"). Et annet eksempel er rettssaken mot Laila Bertheussen, hvor særlig bildebevis ble sendt ut til pressen via NTB scanpix<sup>6</sup>. I andre saker blir det ikke gitt innsyn i det hele tatt. Sistnevnte vil ofte være både uheldig og i strid med det grunnleggende offentlighetsprinsippet. Når noe er vist frem offentlig, må det som hovedregel også være mulig å gi innsyn i.

En tilsvarende rett finnes som kjent allerede i sivile saker, jf. tvisteloven § 14-2.

Praktiseringen av denne er etter vår erfaring ganske uproblematisk. I straffesaker kan det være dokumenter med mer sensitivt innhold, men som det legges til grunn i merknaden vil dette veies opp av presseetikken: "En innsynsrett som er forbeholdt pressen, må antas å

---

<sup>6</sup> Eksempel: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/WOLXAK/endret-forklaring-om-printer-sentralt-bevis>

være mindre byrdefullt å gjennomføre på en måte som ivaretar internasjonalt forpliktende personvernregler enn en innsynsrett for enhver. Domstolene har eksempelvis allerede etablert en lukket elektronisk pressemappe for gjennomføring av dokumentinnsyn for pressen.” Det er også foreslått eksplisitte unntaksmuligheter for de mest sensitive opplysningene som gjerne blir lagt frem i lukket rett.

I dag er situasjonen også den at mange dokumenter holdes tilbake på grunn av den strenge ordlyden i påtaleinstruksen § 16-5 annet ledd og politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Praktiseringen av disse er etter vårt syn ofte ikke i tråd med rettspraksis etter EMK artikkel 10, og det oppfordres til større grad av innsyn fra Riksadvokaten i veilederen enn det som fremgår av en ordlydstolkning av bestemmelsene. Det gjorde for eksempel at Smaalenenes Avis måtte klage to ganger til påtalemyndigheten for å få bildekopi av våpenet i en drapssak (et nærmest antikvarisk våpen, og bildet av det var svært sentralt for muligheten til å forstå sakens kjerne da det ble frikjennelse).<sup>7</sup> Bildet viste ikke noe som kunne være å anse som «personlige forhold» eller som kunne skade etterforskning eller politiets metoder, men påtalemyndigheten var likevel svært motvillig til å gi innsyn trolig som misforstått frykt for å bryte taushetsplikt. Dette er et gjentakende problem, som også beskrives godt i ytringsfrihetskommisjonens rapport<sup>8</sup>.

Som Norsk Journalistlag mener vi det er ellers at det er klokt med en selvbetjent løsning for innsyn i en «Plattform for påtaledata», men vi kan som dem ikke støtte forslaget direkte identifiserende opplysninger om vitner og fornærmede skal kunne fjernes for pressen.

§ 29 b:

(Første ledd)

*I en avsluttet straffesak har enhver rett til innsyn i:*

a) (påtalevedtak)

Dette oppfatter vi som kodifisering av praksis ved flere domstoler, og det bør innføres en uttrykkelig hjemmel for dette. Vi stiller oss helt og fullt bak slutningene om dette i merknaden, hvor det blant annet heter: «*kontroll- og tillitshensyn taler for at det bør være innsyn i myndighetenes avgjørelser om bruk av straff selv om avgjørelsen ikke treffes av en domstol. Flertallet av straffesakene avgjøres ikke av domstolene, se punkt 12.1.2. Staten bør ikke kunne organisere seg bort fra krav om offentlighet ved å utvide påtalemyndighetens kompetanse til å treffe positive påtaleavgjørelser der straffskyld blir konstatert, men ikke irrettført.*»

b) (kjennelser),

Dette er en kodifisering av dagens praksis, og må anses som ukontroversielt.

c) (dommen),

Dette følger allerede av gjeldende rett.

d) (rettsboken)

---

<sup>7</sup> Innsyn gitt 26. november 2021 fra påtaleansvarlig i saken. Sak publisert: <https://www.smaalenene.no/34-aring-ble-trodd-pa-at-drapet-var-et-uhell-na-skal-lagmannsretten-vurdere-det/s/5-38-1187158>

<sup>8</sup> Pkt. 11.7.4 “Frykt for å gjøre feil begrenser innsyn”



I mange saker, særlig tilståelsessaker og fengslinger, vil innsyn i rettsboken være svært relevant for at pressen skal kunne oppfylle sin kontrollfunksjon. Det kan tenkes at denne retten bør forbeholdes pressen, jf. flere av de ovennevnte drøftelsene.

#### § 29 b

*(Tredje ledd)*

*(Rett for pressen til kontrollert gjennomsyn av lyd- og bildeprotokoller)*

Som vist ovenfor går det jevnlig rettssaker som pressen ikke har kapasitet til å dekke, eller som pressen ikke vet at har offentlig interesse før i etterkant. Med mer ujevne mellomrom stilles det også spørsmål ved prosessen i en rettssak (som utgangspunktet var i Treholt-saken, HR-2013-641-A). I slike tilfeller er innsyn i opptak, i bestemmelsen omtalt som lyd- og bildeprotokoller, eneste mulighet for pressen til å fylle sin samfunnsrolle.

Vi vil understreke at en hovedregel om «kontrollert gjennomsyn» kan være problematisk, særlig hvis den gjennomføres restriktivt. Det finnes dessverre eksempler på dette.<sup>9</sup> I merknaden understrekes det at det ikke er et forbud mot utlevering, og at vilkårene for merinnsyn må være oppfylt ved utlevering. Dette er selvsagt korrekt. Hvis mediene ber om utlevering, vil det for alle praktiske formål være stor offentlig interesse i opptaket. I slike tilfeller vil som regel hensyn til personvern ivaretas av presseetikken, eventuelt i kombinasjon med sladding av opptaket. Offentlige myndigheter må også være varsomme med å påta seg en slags redaktørrolle<sup>10</sup>. Innsyn bør som hovedregel gis på samme måte som i forvaltningen ellers, og så vil publisering bero på vurderinger knyttet til hva som har offentlig interesse og hva som er i tråd med god presseskikk. Terskelen for utlevering til pressen kan derfor ikke være særlig høyere enn terskelen for kontrollert gjennomsyn, og dette bør presiseres i merknaden. Vi vil her også vise til VGs høringsuttalelse.

*(Fjerde ledd)*

*(dokumenter i straffesaker som avsluttes utenfor domstolene)*

Det redegjøres godt i utredningen for hvorfor det er nødvendig med større innsynsmuligheter i saker som avsluttes utenfor domstolene, og vi støtter forslaget. Som vist i våre kommentarer til § 29 a annet ledd bokstav g) vil dokumentinnsyn ofte være eneste mulighet for pressen til å utøve sin kontrollfunksjon. I saker som ikke går for domstolene vil slikt innsyn være eneste mulighet.

Selv om sakene dette gjelder isolert sett kan være av mindre karakter, kan det ofte være behov for å enten se på enkeltsaker som har offentlig interesse (for eksempel hvis noen hevder seg utsatt for en urett), eller hvis det er mistanker om systematiske feil. Behovet for å kunne få innsyn kan derfor i flere tilfeller være stort, og det er viktig at det gis en eksplisitt hjemmel for dette.

*(Femte ledd)*

*(dokumenter på lukket nettsted for pressen)*

Vi støtter dette forslaget.

---

<sup>9</sup> <https://journalisten.no/den-europeiske-menneskerettighetskonvensjonen-emk-ina-lindahl-nyrud/nj-advokat-mener-det-er-fem-grunner-til-at-politiet-bor-utlevere-nodsamtale/443190>

<sup>10</sup> Se HR-2022-1425-U og <https://journalisten.no/hoyesterett-indie-film-jon-wessel-aas/anke-fra-tv-2-dokumentar-far-full-behandling-i-hoyesterett/523651>

§ 29 c:

(Første ledd)

Rett til innsyn etter § 29 a og 29 b gjelder ikke

a) forenklet forelegg,

Det finnes flere situasjoner hvor innsyn i dette kan ha offentlig interesse. Det er derfor viktig at følgende er presisert i merknaden: «Unntak fra retten til innsyn i forenklet forelegg setter ikke forbud mot å gi innsyn. Ved anvendelse av unntaket overfor pressen eller andre med særlig interesse i en sak, gjelder det plikt til å vurdere merinnsyn etter § 29 e. Merinnsyn bør for eksempel vurderes dersom det foreligger holdepunkter for at saken burde vært behandlet med ordinær anmeldelse og påtaleavgjørelse.»

b) (påtalevedtak som er truffet for mer enn 1 år siden)

Det vil ofte være svært interessant for pressen å få innsyn i påtalevedtak som er eldre enn 1 år. Som for bokstav a) er det derfor viktig at det legges til grunn at dette unntaket i hovedsak i liten grad skal benyttes overfor pressen. Vi støtter NRKs uttalelse om dette (pkt. 2.3 i deres høringsuttalelse): «Slik NRK ser det, bør det i lovteksten presiseres at ett-års begrensningen ikke skal gjelde når mediene ber om innsyn. Dette samsvarer også med at det ikke er noen tidsbegrensning i forslaget om medienes rett til innsyn i innstillingene til påtalevedtakene. At mediene kan ha behov for innsyn i påtalevedtak som er eldre enn ett år, er svært praktisk. Eksempelvis er det ofte slik at enkeltpersoner som mener seg utsatt urett tar kontakt med mediene først etter lang tid - enten fordi de først da har overskudd til det eller det som har skjedd først da er såpass bearbeidet at de greier det.»

Vi stiller oss også bak NRKs bemerkninger om at denne fristen ikke kan gjelde for forelegg som er gitt som foretaksstraff.

c) (beslutninger om besøksforbud)

At det er ilagt et besøksforbud kan i enkelte tilfeller være av offentlig interesse, som i saker hvor det har vært slike i forkant av drap. Det er derfor viktig at det påpekes i merknaden at det kan gis merinnsyn i kjennelser om dette.

d) (kjennelser om anonym vitneførsel, kommunikasjonskontroll etc)

Det er viktig at det presiseres i merknaden at det ikke er et forbud mot å gi innsyn i slike kjennelser, og at det kan vurderes merinnsyn «overfor personer med særlige kontrollfunksjoner eller annen særlig interesse i saken» (som pressen). Vi er i likhet med Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll positive til dette.

e) (forklaring avgitt i, eller i tillegg til, tilrettelagt avhør)

Som NRK påpeker i sin høringsuttalelse gjør medienes kontrollfunksjon seg særlig gjeldende i slike saker, og et totalt forbud vil derfor være uheldig. Vi støtter NRKs uttalelse, hvor det heter: «Her kan det blant annet vises til Fritz Moen-saken, saken om Drapet i akebakken og Kevin-saken fra Sverige. Slik NRK ser det, bør slike saker ikke unntas reglene om innsyn for så vidt gjelder mediene. Unntak bør eventuelt vurderes etter de alminnelige reglene om privatlivets fred osv. Alternativt bes det om at det i merknaden til bestemmelsen uttrykkelig presiseres at medienes kontrollfunksjon er særlig viktig i slike saker og at det derfor i stor grad bør praktiseres merinnsyn for mediene. Mediene har en særskilt vakbikkje-

*rolle å ivareta for de som i dårlig grad er i stand til å ivareta sine egne interesser, og følger særlige regler for håndtering av dem/ informasjon om dem – jfr. Vær Varsom-plakaten.»*

*f) bevis innhentet fra utlandet*

Presiseringen i merknaden er viktig også her: «Det er ikke et forbud mot innsyn i bevis innhentet i utlandet. Vurderingen av om merinnsyn kan gis må ta utgangspunkt i samarbeidet som ligger til grunn for bevisinnhenting.»

*(Annet ledd)*

*Retten til innsyn etter § 29 a og 29 b kan avslås*

*a) når hensynet til statens forhold til fremmed makt krever det,*

*b) når hensynet til privatlivets fred krever det,*

*c) når særlige forhold gir grunn til frykt for at offentlighet vil kunne vanskeliggjøre oppklaring av saken,*

*d) når mistenkte er under 18 år, fornærmedes ettermæle krever det eller en mistenkt eller et vitne ber om det av grunner som retten finner fyllestgjørende,*

*e) når innsyn vil kunne utsette en person for fare,*

*f) i krigstid når hensynet til militære operasjoner eller militære avdelingers sikkerhet eller andre særlige grunner krever det, og*

*g) når hensynet til forretnings- eller driftshemmeligheter krever det*

Etter ordlyden kan disse unntaksbestemmelsene få stor rekkevidde, og i verste fall kan de uthule hovedreglene som foreslås.

Dette gjelder særlig b) om hensynet til privatlivets fred. At hensyn til privatliv gjør seg gjeldende er naturlig i alle vurderinger av innsyn. Privatlivets fred er samtidig et begrep som kan misforstås, for eksempel i den tro at det er et absolutt vern. Det er det ikke. Som Høyesterett slo fast i HR-2019-2038-A:

*«27) Eg tek utgangspunkt i førearbeida til straffelova § 267, Ot.prp.nr.22 (2008–2009) side 148-149, som presiserer fylgjande:*

*«Retten til diskresjon om private forhold er ikke absolutt, og beskyttelsesinteressen må avveies mot hensynet til ytringsfriheten. Både privatlivets fred og ytringsfriheten har krav på vern. EMK artikkel 8 og SP artikkel 17 verner privatlivets fred, mens Grunnloven § 100, EMK artikkel 10 og SP art. 19 verner ytringsfriheten. Ved avveiningen har EMDs praksis inntatt en sentral posisjon i de senere årene. Ved vurderingen er det spesielt av betydning om forholdene som blir gjort offentlige har allmenn interesse, herunder om de personene som blir omtalt innehar sentrale samfunnsfunksjoner, jf. Rt-2007-687 og Rt-2008-489.»*

*(28) Det må altså gjennomførast ei avveging mellom retten til privatliv etter Grunnlova § 102, Den europeiske menneskerettskonvensjonen – EMK – artikkel 8 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettar – SP – artikkel 17 på den eine sida og ytringsfridomen etter Grunnlova § 100, EMK artikkel 10 og SP artikkel 19 på den andre sida.»*

I merknaden heter det samlet om unntakene i a-g: «Avgjørelser om å nekte innsyn må ta som utgangspunkt at unntak ikke skal anvendes i større utstrekning enn begrunnelsen rekker i det aktuelle tilfellet». For vurderinger knyttet til privatlivets fred bør det i tillegg legges inn en presisering i tråd med den ovennevnte.

For d), om mistenkte under 18 år, vil vi gi vår støtte til NRKs uttalelse, hvor det heter: «Når det gjelder § 29 c annet ledd bokstav d står det i merknad til bestemmelsen på side 241 i utredningen at når mistenkte er under 18 år, er det antatt at det i seg selv gir tilstrekkelig sterk grunn til å holde rettsmøtet for lukkede dører. Dette må nyanseres. Her kan det blant annet vises en avgjørelse fra lagmannsretten Borgarting lagmannsrett, 2019-03-12, som omhandlet spørsmålet om lukkede dører i en sak om ran der de tiltalte var under 18 år. Lagmannsretten uttaler blant annet:

«Hensynet til barnet må veie tungt, men også hensynet til offentlig innsyn og offentlighetens informasjonsbehov må trekkes inn, herunder om lukkede dører er nødvendig eller om referatforbud er tilstrekkelig i den konkrete saken. Etter lagmannsrettens syn er det åpenbart ikke tilstrekkelig kun å vise til at tiltalte er barn, sammen med en generell uttalelse om at belastningen for barnet er slik at dørene må lukkes. Det kreves en mer konkret og nyansert begrunnelse.»

Saker der barn begår straffbare handlinger kan ha betydelig allmenn interesse – blant annet fra et samfunnsperspektiv. Ungdomskriminalitet kan eksempelvis være et alvorlig samfunnsproblem som det er sentralt å sette søkelys på, og mediene har som nevnt en særskilt vaktbikkje-rolle å ivareta overfor barn og unge. Det er derfor viktig at det i størst mulig grad legges til rette for at mediene kan ivareta sin informasjons- og kontrolloppgave også i slike saker. Det bes om at merknadene justeres i tråd med det overstående.»

Vi støtter dette.

*Tredje ledd:*

*Med mindre retten ved kjennelse treffer avgjørelse om merinnsyn etter §29 e, skal det ikke gis innsyn i*

- a) opplysninger som har vært behandlet bak lukkede dører,*
- b) opplysninger som ikke kan gjengis offentlig, eller*
- c) opplysninger som retten har gitt pålegg om å hemmeligholde.*

Vil vil her vise til Oslo tingretts høringsuttalelse, som påpeker at a) og b) her vil innebære innskrenkinger av innsynsretten.

For pressen vil det være dramatisk dersom dette blir innført. I dag får pressen rutinemessig innsyn i kjennelser med opplysninger som ikke kan gjengis offentlig. Innsyn er likevel viktig, fordi det åpner for kontroll av myndighetsutøvelsen. Det er også relativt vanlig at pressen begjærer omgjøring av omtalerestriksjoner, og disse omgjøres stadig, enten av tingretten det gjelder eller av lagmannsretten. Som Oslo tingrett antar vi at forslaget er ment å begrense allmennhetens, og ikke pressens, innsynsrett. Dette må presiseres.

Vi støtter Oslo tingretts forslag om å opprettholde dagens praksis om at retten kan gi pressen innsyn, selv om saken har gått for lukkede dører eller avgjørelsen har en offentlighetsbegrensning, og at avgjørelsen bør kunne treffes ved formløs beslutning.

*Fjerde ledd:*

*Opplysninger skal ikke utleveres når det er grunn til å frykte at opplysningene vil bli benyttet på urettmessig vis.*

Her vil vi vise til Norsk Journalistlags høringsuttalelse. Som de påpeker vil dette gi en altfor vid skjønnsvurdering og lett kunne føre til misbruk. Vi støtter deres forslag om at bestemmelsen ikke skal gjelde for mediene.

§ 29 d:

*Retten til innsyn etter § 29 a og § 29 b gjelder ikke*

*(...)*

*h) andre opplysninger som er taushetsbelagt i medhold av lov eller av retten i medhold av lov, og der særlig hjemmel for å gjøre unntak av hensyn til allmenne interesser ikke foreligger.*

Det er litt uklart hva som er ment med denne bestemmelsen. Ordlyden kan fremstå som en «helgardering», i tillegg til de konkrete dokumenttypene det er oppgitt at det skal være unntak for. I merknaden heter det også: «*Det må vurderes konkret om det kan være aktuelt å anvende unntak fra taushetspliktsregler av hensyn til allmenne interesser slik at innsyn i opplysninger som i utgangspunktet er belagt med taushetsplikt likevel kan gis.*»

NP frykter at denne bestemmelsen vil skape mer forvirring enn nødvendig, og at det vil føre til unødig uthuling av hovedforslagene, og støtter for øvrig NRKs uttalelse om dette.

§ 29 e:

*(Plikt til å vurdere merinnsyn)*

Dette er det kanskje mest sentrale forslaget i utredningen, og vil innebære en lovfesting av en merinnsynsregel i dokumenter, som vi favne om dokumenter der det er adgang, men ikke plikt til å gi innsyn. Vi støtter innførselen av en merinnsynsbestemmelse, og mener det er helt nødvendig at dette skjer.

Det redegjøres godt for hvorfor det er nødvendig med en slik hjemmel i utredningen, og vi vil særlig vise til: «*En lovfestet regel om merinnsyn vil gi mulighet til å balansere et internasjonalt anerkjent informasjonskrav slik EMD utvikler dette i tiden fremover, mot andre rettigheter, innenfor rammen av prosessregelverket.*»<sup>11</sup>

I dag finnes det ingen slik lovregulert plikt til å vurdere merinnsyn i straffesaksdokumenter, men en slik plikt vil i mange tilfeller følge av rettspraksis knyttet til EMK artikkel 10 og Grunnloven § 100, samt at påtalemyndigheten er også oppfordret til å utvise merinnsyn<sup>12</sup> i praktiseringen av politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd og domstolene blant annet utøver merinnsyn i fengslingskjennelser etter straffeprosessloven § 28 tredje ledd<sup>13</sup>.

Den foreslåtte bestemmelsen er formulert i tråd med kriteriene som EMD har benyttet for å anerkjenne informasjonskrav som beskyttet av EMK artikkel 10. Det er positivt at dette er tatt inn, da det gir veiledning til både de som skal vurdere innsynskrav og innsynssøkere. Samtidig må det understrekes, slik det gjøres i merknaden til bestemmelsen, at dette er minstekrav, og at merinnsynsprinsippet står sterkere i Norge enn i mange andre europeiske

---

<sup>11</sup> 1.3.3

<sup>12</sup> Se Riksadvokatens veileder av 2017 s. 13

<sup>13</sup> jf. HR-2016-423-U

land. Derfor er det viktig at det gjøres tydelig at en merinnsynsregel er en oppfordring til offentlige tjenestemenn om å praktisere så stor grad av offentlighet som overhodet mulig.

Forslaget til § 29 e er ikke formulert som en pliktbestemmelse, men innsynsorganet pålegges å «vurdere å gi helt eller delvis innsyn». Dette er i samsvar med merinnsynsbestemmelsen i offentleglova (§ 11). Men bestemmelsen er ikke i samsvar med rettspraksis etter EMK artikkel 10 nr. 1, hvor det er anerkjent en rett til innsyn når gitte kriterier (Magyar-kriteriene) er oppfylt, og en nektelse ikke er forholdsmessig etter EMK artikkel 10 nr. 2.

Det er uheldig hvis det innføres en bestemmelse som ikke samsvarer med denne rettspraksisen. Hvis § 29 e ikke formuleres som en pliktbestemmelse kan den heller ikke være hjemmel for eventuelle søksmål fra pressen eller andre for å få innsyn i dokumenter, som i Treholt-saken, legevaktvideo-saken og våpen-saken. Disse må tas ut med hjemmel i EMK artikkel 10, siden denne kan gi en plikt til innsyn. I en slik situasjon vil rettspraksis utvikle seg fra koblede den internrettslige hjemmelen, noe som vil være uheldig. I merknaden til § 29 e er dette kommentert slik: *«Bestemmelsen kan ikke utelukke søksmål som bygger på at informasjonskrav i EMK artikkel 10 er krenket, men skal bidra til å sikre at det blir mindre grunn til å fremme slike søksmål.»*

Dette må ses i sammenheng med forslaget fra Ytringsfrihetskommisjonen, hvor det foreslås å endre offentleglova § 11 til en plikt-regel (pkt. 11.8.2.3):

*“Kommisjonen foreslår å endre bestemmelsen om merinnsyn fra dagens kan-bestemmelse til å bli en plikt til å utøve merinnsyn når hensynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for unntak. I kommisjonens forslag til ny merinnsynsbestemmelse konkretiseres interesseavveiningen ved hjelp av terskelkriteriene for informasjonskrav som EMD har lagt til grunn gjennom praksis”*

Dette vil være viktig, både av hensyn til harmonisering, men også for å etterleve offentlighetsprinsippet. Som kommisjonen slår fast: *“Plikt til å utøve merinnsyn vil være en oppfordring til forvaltningen om å praktisere så stor grad av offentlighet som overhodet mulig uten at dette går på bekostning av andre viktige hensyn.”*

I likhet med Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening vil vi støtte NRK og presseorganisasjonenes forslag til en egen innsynsbestemmelse for mediene, som ble foreslått i høringen til ny straffeprosesslov i 2016: *«Dersom media ber om innsyn i sakens opplysning, skal det gis innsyn med mindre det foreligger lovhjemmel for å nekte innsyn og tvingende samfunnsmessige hensyn taler mot å gi innsyn. I vurderingen av om innsyn skal gis, skal det særlig tas hensyn til sakens allmenne interesse.»*

En liknende pliktbestemmelse i ny forvaltningslov eller offentleglova foreslås for øvrig også av Marius Mikkel Kjølstad i «Forvaltningsloven og offentlig innsynsrett etter EMK artikkel 10», Kritisk Juss 2021/1-2.

Vi antar at en endring av offl. § 11 vil utredes, og erfaringsmessig tar det noe tid før en slik lovendring trer i kraft. En eventuell endring og ikrafttredelse av en merinnsynsbestemmelse i

straffeprosessloven som pliktbestemmelse bør ikke avvende dette. Det er bedre å innføre en hjemmel som er i tråd med våre forpliktelser etter internasjonal rett med en gang.

§ 29 f:

*(Tidspunkt for innsynsrett)*

Som NRK vil vi understreke viktigheten av at mediene får tilgang på dokumentbevis samtidig som bevisføringen skjer, og dette bør enten følge direkte av ordlyden i bestemmelsen eller fremgå tydelig av merknaden. Et av hovedformålene med å gi mediene større rett til slike dokumenter, er å ta høyde for tempoet dokumenter legges fram i retten i dag, som kan være krevende for pressen. Innsyn som utelukkende gis etterskuddsvis vil ikke avhjelpe dette.

§ 29 g:

*(innsynskrav og rammer for disse)*

Vi mener som Norsk Journalistlag personer i oppdrag underlagt redaktøransvar må ha adgang til personsøk, og at dette presiserer i lovbestemmelsens ordlyd. I undersøkelsesfasen av en sak kan personsøk være eneste måte å komme videre med saken. Vi mener

Vi har ingen kommentarer til selve ordlyden, men vi mener det må presiseres i merknaden at det for eksempel ikke kan være krav til saksnummer eller liknende for å få innsyn. Det er ikke upraktisk at pressen i for eksempel gravende journalistikk blir klar over at en person de undersøker tidligere er dømt for forhold som kan være relevante. I slike tilfeller må det være mulig for pressen å be om innsyn i en dom mot vedkommende, hvis det redegjøres for hva denne skal gjelde. Her må det ikke være for strenge krav til presisjon, sett hen til at avsagte dommer er offentlige, og en for streng praksis vil gjøre det umulig for pressen å utføre sitt samfunnsoppdrag.

§ 29 h:

*(saksbehandlingskrav ved innsyn)*

I annet ledd første punktum heter det at «*Krav om innsyn i et større antall saker kan avslås, med mindre det er grunnlag for merinnsyn jf. § 29 e*». Ordlyden kan her isolert sett innby til at det gis avslag etter nærmest fritt skjønn. Det er derfor viktig at det i merknaden er presisert tydelig at både pressen og forskere for eksempel kan ha velbegrunnet krav om innsyn i større antall saker, og at slike krav begrunnet i et formål om systemkontroll «*bør søkes etterkommet.*»

Norske medier har hatt flere redaksjonelle prosjekter der innsyn i et stort antall dommer har vært helt nødvendig. I et prosjekt ble samtlige dommer ved en tingrett i løpet av tre år gjennomgått, for å dokumentere bruk av strafferabatt på grunn av lang saksbehandlingstid.<sup>14</sup> I et annet prosjekt ble omfanget og manglende konsekvenser knyttet til overgrep innen idretten dokumentert.<sup>15</sup> I et tredje ble over 2000 promilledommer gjennomgått, for å undersøke mulige ulikheter i måten kvinner og menn ble dømt.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> <https://fagpressenytt.no/artikkel/thomas-frig%C3%A5rd-ble-f%C3%B8rstemann-ut-hos-senter-unders%C3%B8kende-journalistikk-smertefullt-og>

<sup>15</sup> <https://www.skup.no/rapporter/2020/idrettsovergrepene>

<sup>16</sup> <https://www.skup.no/sites/default/files/metoderapport/2019-02/ulikhet-for-loven---skup.pdf>

Det er viktig at domstolene, og lovverket, ikke stenger for tilsvarende prosjekter.

I tredje ledd heter det: «*Ved anvendelse av regler om unntak fra innsyn, skal merinnsyn vurderes. Parter og andre som blir særlig berørt av merinnsyn skal få anledning til å uttale seg.*»

En slik uttalerett finnes ikke i innsynsretten ellers, og utøves i dag ikke av organer som er omfattet av offentleglova. I svært sensitive saker kan det ha en hensikt, men neppe i det øvrige. Vi stiller derfor spørsmål ved om det er nødvendig og hensiktsmessig å ha dette som en pliktregel. Hvis det er ønskelig å beholde regelen, bør den endres til en kan-regel.

Den foreslåtte uttaleretten gjelder for dokumenter hvor det skal vurderes merinnsyn, og ikke for dokumenter som enhver eller pressen foreslås å få en ubetinget rett til, som tiltaler (og siktelser i tilståelsessaker), kjennelser som partene er underrettet om etc. I utgangspunktet er det snakk om alle dokumenter som er nevnt i § 29 a og § 29 b første til tredje ledd.

Samtidig er det lagt inn et eget unntak i § 29 a andre ledd b) om fengslingskjennelser «*for saker der fengsling er begrunnet i bevisforspillelsesfare, arrestordre eller utleveringsbegjæring fra utlandet*». Som redegjort for ovenfor i vår omtale av denne bestemmelsen får pressen rutinemessig innsyn i kjennelser i saker med bevisforspillelsesfare, men det kan være påskrifter om restriksjoner i omtalen. En uttalerett for berørte vil gripe langt inn i dette, blant annet fordi det antakelig vil gi store forsinkelser sammenliknet med i dag. Det vil antakelig også være arbeidskrevende for domstolene. Vi antar at dette ikke er tilsiktet, og at det ikke er ment at uttaleretten skal gjelde for disse kjennelsene. Det bør derfor gjøres endringer i ordlyden i enten § 29 a) eller h).

Hvem berørte er defineres for øvrig til dels i merknaden, men det fremstår som noe uklart om det kan gjelde også vitner etc.

I fjerde ledd er det foreslått en hjemmel for å sette vilkår for bruk av opplysninger, herunder begrense retten til offentlig gjengivelse. Vi vil her vise til NRKs høringsuttalelse og stille oss bak denne, og særlig: «*Som det fremgår på side 214 i utredningen er det ikke foreslått noe klageadgang i disse tilfellene. Slik NRK ser det, er det viktig at mediene gis rett til å påklage/anke slike begrensninger. Slike vilkår kan innebære alvorlige begrensninger i ytringsfriheten, jfr. også EMK artikkel 10. Videre vil vi vise til at denne type begrensninger kan påankes etter domstolsloven, se eksempelvis domstollovens §§ 129 siste ledd siste setning og 130 første ledd siste setning.*»

I femte ledd er det foreslått hjemmel for å kunne kreve betaling for «nødvendig tilrettelegging for å kunne gi innsyn», og at det kan gis nærmere forskrifter om vilkår og satser for betaling. I merknaden er det presisert at «løsningen med betaling for tilrettelegging skal bidra til å skape mer åpenhet enn det som ellers ville vært mulig». Vi mener det kan tydeliggjøres at det ikke kan kreves betaling for håndteringen av vanlige innsynskrav og henvendelser, eller vanlig anonymisering. Her vil vi vise til høringen om åpne data-direktivet<sup>17</sup>, hvor vi og de

---

<sup>17</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-gjennomforing-av-direktiv-eu-20191024-om-اپne-data-og-viderebruk-av-informasjon-i-offentlig-sektor-i-norsk-rett/id2907172/>



øvrige presseorganisasjonene argumenterte med følgende i vårt høringsvar tidligere i år<sup>18</sup>: «det er positivt at departementet understreker at den nye bestemmelsen ikke innebærer at det skal kunne kreves betalt for kostnader knyttet til anonymisering som gjennomføres «som del av det ordinære arbeidet hos et organ». Dette må også gjelde å svare ut innsynskrav i «ordinære» dokumenter, slik det foregår i dag, og bestemmelsen må ikke kunne benyttes av forvaltningen og organene til å ta betalt for ordinær sladding av «vanlige» dokumenter etter offentleglova. Da risikerer vi å få utilsiktet innskrenkning av innsynsmulighetene. Terskelen for å ta betalt må være høy».

§ 274 a-c:

1. juli trådte strpl. § 274 a-c i kraft. Domstolene har etter dette fått hjemmel til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter når den finner behov for det (bokstav a), til å pålegge påtalemyndigheten å utarbeide en skriftlig redegjørelse for saken (bokstav b) og til å be påtalemyndigheten og forsvarer om å inngi sluttinnlegg når den finner behov for det (bokstav c). Disse dokumenttypene er ikke omtalt i utredningen.

I Prop.146 L (2020–2021) Endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv) pkt. 4.1 heter det om lovendringen:

«I straffeprosessloven § 274 c foreslår departementet en ny bestemmelse etter mønster fra tvisteloven § 9-10, som gir retten hjemmel til å pålegge partene å inngi sluttinnlegg. Pålegg om sluttinnlegg skal bare gis når det er behov for det, typisk i store og kompliserte saker. Sluttinnlegget skal normalt inneholde en oversikt over partens rettslige og faktiske anførsler, de bevis parten vil føre og en tidsplan. I motsetning til hva som gjelder i sivile saker, foreslås det ikke at sluttinnlegg i straffesaker skal ha noen preklusiv virkning for partenes adgang til å fremsette nye anførsler og bevis.»

Det er en innsynsrett i slike sluttinnlegg i sivile saker. Det er ingen grunn til at det ikke skal være det samme i straffesaker. Sluttinnleggene vil være nyttige både for å kunne lage journalistikk i forkant av en sak, for å kunne vise hva en sak dreier seg om, og for planleggingsformål (når pressen skal vurdere om en sak skal følges etc).

Vi mener det må gis en innsynsrett for pressen i disse, og at det tas inn i § 29 a annet ledd.

#### **4.0 Forslag til endringer i domstoloven:**

§ 129 tredje ledd:

*Retten kan også treffe beslutning om å forby referat i sanntid under hele eller deler av forhandlingene i et rettsmøte.*

Vi vil advare mot å innføre denne hjemmelen. Dette vil fungere som kortvarige referatforbud, som måtte oppheves av retten etter hvert. Dette vil være en form for referatforbud som er annerledes begrunnet enn de eksisterende mulighetene til å sette begrensninger, som i hovedforhandlinger stort sett er knyttet til å ivareta sårbare parter eller sikkerheten til parter

---

<sup>18</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-gjennomforing-av-direktiv-eu-20191024-om-apne-data-og-viderebruk-av-informasjon-i-offentlig-sektor-i-norsk-rett/id2907172/?uid=f4b99d3a-25de-4612-8fc2-0037bd292d6b>

og vitner. Hovedformålet med forslaget er å unngå at kommende vitner tilpasser sin forklaring. Det er vanskelig å se hvor stor den praktiske nytten vil være:

For det første vil ressurssterke vitner enkelt kunne plassere tilhørere i salen, som får med seg de foregående vitneforklaringene. Dette er vanlig allerede i dag, for eksempel når ledere i større selskaper forklarer seg.

For det andre må varighetene av slike forbud være kort, ellers vil det raskt bli uforholdsmessige inngrep i pressens ytringsfrihet - og praktisk sett vanskelige situasjoner. Det kan sammenliknes med situasjonen når Eirik Jensen ble varetektsfengslet på nytt i juni 2014. Oslo tingrett ila da et referatforbud i en fengslingskjennelse hvor det ble vist til enkelte resultater av den foreløpige etterforskningen som retten vurderte at var til fordel for Jensen. Mediene måtte da rapportere dette som en «meta-nyhet». [Dagbladet oppsummerte det slik](#): «Oslo tingrett har vurdert troverdighet og privatøkonomi, men Dagbladet kan ikke fortelle deg hva retten mener.» Dagen etter opphevet tingretten referatforbudet, og [innholdet i den kunne gjengis](#). Når varigheten av forbudene må være kort, vil det i praksis bare være vitner som skal inn rett etter foregående vitne som unntas fra potensiell påvirkning. Resterende vitner, og i omfattende saker vil det være mange slik, vil ikke være i samme situasjon. Den praktiske nytten vil derfor bli lav.

For det tredje har mediene selv i stor grad endret hvordan disse referatene skrives og publiseres, og behovet for det foreslåtte referatforbudet er mindre enn det som forutsettes i utredningen. I en periode eksperimenterte mediene med referater som nesten var ord for ord-gjengivelser. Dette har mediene gått bort fra, og det er nå langt vanligere med noe lengre og oppsummerende oppdateringer, både publisert som oppdateringer i et «tekst-studio»<sup>19</sup> og som artikler. Mediene tar nå i større redaksjonelt grep, og siler i større grad, slik at det som publiseres faktisk har offentlig interesse. Det er bra for leserne, men gjør også at oppdateringene som kommer i mindre grad kan «misbrukes» av senere vitner.

§ 131:

*(Bilde- og lydopptak fra rettsmøter)*

Her vil vi vise til pkt. 8.2 i NRKs uttalelse, og gi vår støtte til denne.

Vi vil også understreke: I dag står pressen fritt til å ta opptak til eget bruk (støtte for notater etc), noe som ble påpekt senest av Borgarting lagmannsrett i LB-2021-52156. Vi vil understreke at det er svært uheldig om det innføres en hjemmel som nekter pressen opptak til eget bruk, og at det må svært høy terskel for å eventuelt bruke en slik hjemmel. Eventuell lovregulering av både adgangen til å ta opptak og å publisere slike bør også avvente Høyesteretts behandling i HR-2022-1177-U (beslutning om å behandle sak i avdeling).

NP kan, som NRK, heller ikke støtte at forbudet i § 131 skal gjelde også i sivile saker, og kan ikke se hvorfor dette er nødvendig.

## **5.0 Forslag til endringer i påtaleinstruksen:**

§ 16-5 første ledd er foreslått endret, for å inkludere adgang til å gi ut kopi.

---

<sup>19</sup> Se for eksempel: <https://www.nrk.no/nyheter/laila-bertheussen-1.15141630>

Andre ledd er foreslått uendret. NP mener ordlyden i denne bestemmelsen må endres, for å bedre reflektere hva som faktisk er gjeldende rett etter rettspraksis fra EMK og Høyesterett. Vilklårene om «særlige grunner» og at innsyn må «anses ubetenkelig av hensyn til sakens videre behandling» medfører i dag at enkelte praktiserer denne bestemmelsen svært konservativt.

Det må også ses hen til at bestemmelsen stammer fra en tid da sakens dokumenter var et fysisk sett med papirer. Utlån var faktisk utlån, ikke elektroniske kopier som i dag. Ved utlån var det fare for at saksdokumenter forsvant. Terskelen ble derfor satt høyt. Det er derfor ingen grunn til å ha samme ordlyd i dag. Et alternativ kan være å bruke tilsvarende vilkår som i politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd («saklig grunn»), eller å legge inn tilsvarende som er foreslått tatt inn nettopp i § 27-2 tredje ledd, med referanse til den foreslåtte strpl. §§ 29 b-e.

I dag brukes for øvrig påtaleinstruksen § 16-5 annet ledd ved vurdering av innsyn i dokumenter i saker hvor dokumentene er lagt frem i åpen rett, men endelig rettskraftig dom ikke er avsagt. Hvis bestemmelsen i strpl. § 29 a andre ledd g) innføres, vil denne i stedet regulere disse tilfellene. Det bør da fremgå enten av § 16-5 annet ledd, eller i en merknad til denne eller § 29 a andre ledd g), at det er sistnevnte som regulerer dette spørsmålet.

Vi er ellers enige med Norsk Journalistlag, som i sitt hørings svar påpeker at reglene for innsyn hos både domstolene og politi/påtalemyndigheten bør samles i straffeprosessloven.

Etter vår erfaring er det i dag vel så vanlig at det rettes krav om innsyn i straffesaksdokumenter i saker hvor det aldri har blitt en rettssak. Slikt innsyn kan danne svært viktig grunnlag for undersøkende journalistikk, og det har blitt gitt relativt omfattende innsyn til pressen i forbindelse med for eksempel «Drapet i akebakken», Vålnes-saken, Sjøvold-saken og våpeninnsynsaken. I sistnevnte ga Spesialenheten innsyn i en rekke dokumenter. Spørsmålet om innsyn i avhørene i saken ble tatt til Høyesterett (HR-2021-526-A). Som Norsk Journalistlag påpeker i sitt hørings svar kom det der viktige avklaringer, som en avvisning av påtalemyndighetens tolkning av at innsynsretten etter EMK artikkel 10 ikke gjaldt for «klassiske straffesaksdokumenter». Aarlis utredning omhandler i liten grad slike dokumenter, som utskrifter av avhør. Høyesterett tar i sitt hørings svar til orde for å nedsette et bredere sammensatt utvalg med påfølgende ny høring. Hvis dette blir aktualisert, bør et slikt utvalg drøfte nærmere innsynsmulighetene i slike dokumenter.

Vi vil også vise til Norsk Journalistlags drøftelse av behovet for innsyn i fødsels- og D-nummer ved innsyn i forelegg, jf. forslaget til påtaleinstruksen § 20-7 (2).

## **6.0 Lovteknikk:**

Avslutningsvis vil vi bemerke: I utredningen foreslås det nye lovhjemler som i stor grad skal gi veiledning til anvendere av loven. Dette er positivt. Det er samtidig enkelte problemer med utformingen og løsningene som er foreslått, først og fremst at § 29 i sum blir meget lang og dels teknisk. Det kunne vært formålstjenlig å heller dele den opp med flere paragrafer, eller som Norsk Journalistlag foreslår i sitt hørings svar: Å utstyre bestemmelsene med overskrifter. Lovteknisk er dette selvsagt en utfordring fordi det krever ny nummerering av etterfølgende paragrafer.

### **7.0 Behov for ytterligere utredning?**

Datatilsynet og Høyesterett tar i sine høringsvar hver for seg til orde for en oppfølgende og bredere sammensatt utredning. Som Høyesterett er vi enig i at den foreliggende utredningen da vil være et godt utgangspunkt. Hvis dette skal realiseres, må representanter for pressen og sivilsamfunnet inkluderes.



*Elin Floberghagen,*  
generalsekretær Norsk Presseforbund



*Sindre Granly Meldalen,*  
jurist i Norsk Presseforbund