

Høringsnotat

Lovavdelingen
Mai 2014
Snr. 14/3090

Høringsnotat – Mistenktes og forsvarers rett til dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet.

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender på høring forslag til endring i påtaleinstruksen om gjennomføringen av mistenktes og forsvarers rett til dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet. Forslaget innebærer at sakens dokumenter i visse tilfeller gjøres tilgjengelig for forsvarer på annen måte enn fysisk utlevering, eksempelvis ved gjennomsyn hos politiet.

Gjennom etterforskningen fanges det gjerne opp betydelige mengder personsensitive opplysninger, typisk fra samtaler mellom mistenkte og hans nærmeste.

For å unngå unødvendig spredning av personsensitive opplysninger åpner forslaget for at sakens dokumenter gjøres tilgjengelig for forsvarer på annen måte enn fysisk overlevering av alle dokumentene under ett. Dette må ses i lys av at en stor del av materialet forsvareren har rett til innsyn i, ofte er uten relevans for straffesaken og ikke blir ført som bevis i retten. Det understrekes at utgangspunktet fremdeles vil være at saksdokumentene oversendes forsvarer i original eller kopi. Tilgjengeliggjøring som alternativ er først og fremst ment å gjelde materiale fra skjult tvangsmiddelbruk, men kan også være aktuelt ved eksempelvis større databaseslag.

2 Bakgrunnen for forslaget

Forslaget bygger videre på ett av tiltakene foreslått av Metodekontrollutvalget i NOU 2009: 15 Skjult informasjon – åpen kontroll. Av hensyn til tredjemenns personvern forsto utvalget at forsvareren ikke skal ha et ubetinget krav på å få utlevert alt materiale på tiltalestadiet, men at materialet kan gjøres tilgjengelig for forsvarer på forsvarlig og hensiktsmessig måte, se nærmere utredningen punkt 26.7.3 (s. 308).

Forslaget ble med enkelte presiseringer videreført av departementet i Prop. 147 L (2012-2013), jf. s. 64 flg. I proposisjonen s. 188 fremmet departementet følgende forslag til endring i straffeprosessloven § 264 første ledd tredje punktum (endringene er understreket her):

«Samtidig med at tiltalebeslutningen går til forkynning for tiltalte, sender påtalemyndigheten kopi av tiltalebeslutningen og bevisoppgaven til forsvareren sammen med sakens dokumenter. Saksdokumentene kan sendes i kopi i stedet for i original. Er det sterke hensyn som taler mot å oversende saksdokumenter, kan de gjøres tilgjengelig for forsvareren på annen forsvarlig og hensiktsmessig måte.»

Forslaget ble vedtatt av Stortinget 13. juni 2013.

Endringen gjelder gjennomføringen av retten til dokumentinnsyn på tiltalestadiet. Metodekontrollutvalget drøftet ikke om tilsvarende skulle gjelde for gjennomføringen av retten til dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet. I Prop. 147 L (2012-2013) antok departementet på s. 64 at det ikke var nødvendig med særskilt regulering på dette stadiet:

«Spørsmålet om hvordan sakens dokumenter skal gjøres tilgjengelig for forsvarer, vil for øvrig også være aktuelt før tiltalestadiet. Utvalget har imidlertid ikke drøftet behovet for særlige regler på dette stadiet. Det kan forklares med at innsynsretten i sensitivt materiale er langt snevrere på etterforskningsstadiet enn på tiltalestadiet. Materiale fra kommunikasjonsskontroll er ikke del av saksdokumentene før de er tatt i bruk i etterforskningen. Unntakene fra innsynsretten er også langt videre på etterforskningsstadiet. I høringsrunden har det heller ikke blitt tatt til orde for å begrense adgangen til å få utlevert saksdokumentene på dette stadiet av saken. Departementet antar at adgangen til å beskytte sensitivt materiale på etterforskningsstadiet med dette er tilstrekkelig ivaretatt, og tar derfor ikke til orde for en ordning med innsyn i form av tilgjengeliggjøring før tiltale er tatt ut.»

Under Justiskomiteens åpne høring 21. mai 2013 i forbindelse med behandlingen av Prop. 147 L (2012-2013), ga Kripos uttrykk for at det også på etterforskningsstadiet er behov for å hindre spredning av personsensitive opplysninger. Kripos foreslo å innføre en lignende regel om tilgjengeliggjøring som i straffeprosessloven § 264 første ledd nytt tredje punktum på etterforskningsstadiet. Etter Kripos innspill anmodet Justiskomiteen departementet om å vurdere en endring i påtaleinstruksen § 16-2. Det vises til følgende uttalelse fra Justiskomiteen (Innst. 445 L (2012-2013):

«Komiteen viser i denne sammenheng til forslaget om tilgjengeliggjøring på etterforskningsstadiet. Komiteen viser til at gjennomføringen av mistenktes og forsvarers rett til dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet i dag er regulert i påtaleinstruksen kap. 16. Komiteen mener derfor det vil gi best sammenheng i regelverket om en eventuell bestemmelse om tilgjengeliggjøring som tilsvare/ligner den i § 264, vurderes inntatt i påtaleinstruksen § 16-2. Komiteen anmoder derfor departementet om å vurdere en endring i påtaleinstruksen, jf. § 242 siste ledd, i forbindelse med at departementet også skal foreta andre endringer i påtaleinstruksen i forbindelse med oppfølging av forslagene i Prop. 147 L (2012-2013).»

3 Gjeldende rett

På etterforskningsstadiet skal mistenkte og hans forsvarer på begjæring gis «adgang til å gjøre seg kjent med» sakens dokumenter, jf. straffeprosessloven § 242. Etter bestemmelsens siste ledd kan Kongen gi forskrifter om hvordan dokumentene skal gjøres tilgjengelig. Slike regler er gitt i påtaleinstruksen kapittel 16.

Forsvarerens innsynsrett skal ifølge påtaleinstruksen § 16-2 gjennomføres ved at politiet etter anmodning «så langt råd er» gir forsvareren kopi av dokumenter han har rett til å gjøre seg kjent med. Dersom politiet finner det hensiktsmessig, kan i stedet de originale saksdokumentene lånes ut. Dersom det avholdes rettsmøte for å avgjøre spørsmålet om varetektsfengsling, skal forsvareren få kopi av sakens dokumenter senest før rettsmøtet, jf. straffeprosessloven § 98.

Når det gjelder mistenkte, kan politiet tillate at han gis kopi av dokumentene når det anses «ubetenkelig», jf. påtaleinstruksen § 16-3. I andre tilfeller skal dokumentene

leses opp for ham eller han skal gis anledning til selv å lese dem i politiets eller forsvarerens nærvær.

4 Nærmere om forslaget

I lys av innspillene som fremkom under Justiskomiteens høring ser departementet at det kan være behov for å hindre spredning av personsensitive opplysninger også på etterforskningsstadiet. Departementet sender derfor på høring forslag om tilgjengeliggjøring av sakens dokumenter på etterforskningsstadiet etter mønster av straffeprosessloven § 264 første ledd nytt tredje punktum.

Etter gjeldende rett reguleres gjennomføringen av mistenktes og forsvarers rett til dokumentinnsyn i påtaleinstruksen kapittel 16. Etter departementets syn gir det best sammenheng i regelverket om en bestemmelse tilsvarende straffeprosessloven § 264 første ledd nytt tredje punktum tas inn som nytt fjerde punktum i påtaleinstruksen § 16-2 første ledd.

Forslaget innebærer ingen begrensning i mistenktes og forsvarers *rett* til dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet. Forslaget retter seg utelukkende mot hvordan innsynsretten skal gjennomføres rent *praktisk*. Hovedregelen vil fortsatt være fysisk utlevering av sakens dokumenter. Forslaget om innsyn i form av tilgjengeliggjøring forbeholdes tilfeller hvor sterke hensyn taler mot utlevering. Unntaket forutsettes å være aktuelt ved større databeslag, kommunikasjonskontroll el., som gjerne omfatter store mengder materiale med innhold irrelevant for saken, og som kan være av svært personlig karakter for tredjepersoner. Unntaket kan også omfatte sensitivt materiale i mindre omfang, typisk grunnlagsmateriale for kommunikasjonskontroll. I slike tilfelle taler sterke personvern hensyn for å hindre spredning.

Dersom påtalemyndigheten vil påberope opplysninger som bevis under hovedforhandling, tilsier partslikhetsprinsippet («equality of arms») at forsvaret får dokumentene fysisk utlevert. Det samme gjelder materiale som i dag finnes på papir.

Etter forslaget er det påtalemyndigheten som vurderer om sterke hensyn taler mot fysisk utlevering av sakens dokumenter. Om praktiseringen av unntaket fremholdt departementet følgende i tilknytning til regelen i straffeprosessloven § 264 første ledd nytt tredje punktum (Prop. 147 L s. 64):

«Når departementet nå tar til orde for at forsvareren i særlige tilfeller kan pålegges å møte hos politiet for å gjennomgå materialet der, må en sørge for at dette ikke blir unødig byrdefullt. Forholdene må legges til rette for at forsvareren får tilstrekkelig tid og mulighet til å gjennomgå materialet, og forsvareren må gis tilgang til et rom hvor dette kan skje uforstyrret. Politiet må videre utvise fleksibilitet med hensyn til tidspunkt for gjennomgåelsen. Dersom materialet ikke kan gjøres tilgjengelig på hensiktsmessig måte, vil hensynet til tiltaltes forsvar tilsi at man må falle tilbake på hovedregelen om at materialet må utleveres.»

Departementet legger til grunn at påtalemyndigheten anvender samme fremgangsmåte i tilknytning til forslaget som fremmes her. En ser at tilgjengeliggjøring kan representere noe merarbeid både fra påtalemyndighetens og forsvarets side, men legger til grunn at eventuelle ulemper veies opp av de fordeler forslaget medfører for tredjepersoners personvern samt at sensitive opplysninger ikke spres til uvedkommende.

På denne bakgrunn foreslår Justis- og beredskapsdepartementet at det tas inn et nytt fjerde punktum i påtaleinstruksen § 16-2 første ledd:

«Etter anmodning skal politiet så langt råd er gi forsvareren kopi av dokumenter som han har rett til å gjøre seg kjent med i saken. Dersom politiet finner det hensiktsmessig, kan i stedet de originale saksdokumentene lånes ut til forsvareren. Det skal i så fall settes en tidsfrist for utlånet. *Er det sterke hensyn som taler mot å oversende saksdokumenter, kan de gjøres tilgjengelig for forsvareren på annen forsvarlig og hensiktsmessig måte.*»

Det bes om høringsinstansenes syn på forslaget.