



kathrine.ekeberg@jd.dep.no

Deres ref
201000188

Vår ref
094-11

Dato
15.09.2011

Høring- forslag til politiregisterforskriften – del 1.

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for alle norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) organiserer rundt 750 norske redaktører fra alle typer medier. Å verne om ytringsfriheten og informasjonsfriheten er sentrale mål for begge organisasjonene.

Vi viser til høringsnotatet av 15.06.2011. For våre medlemmer er den delen som vil komme på høring senere, mest relevant. Vi vil likevel knytte noen merknader til dette høringsnotatet, og særlig til de foreløpige vurderingene som kommer i høringsnotatet kap. 7. Det understrekes at våre merknader ikke er uttømmende til denne delen av forskriften.

Til kap. 5: arbeidsmåte og videre fremdrift:

Det fremgår av kapitel 5 at departementet har opprettet en referansegruppe for å sikre "nært samarbeid med de mest aktuelle aktørene". Videre skriver departementet at man "i forbindelse med den endelige utformingen av forskriften [tar] sikte på å etablere bilateral kontakt med ulike organer og institusjoner for å avklare mer detaljerte spørsmål i den grad det skulle vise seg nødvendig".

Medieorganisasjonene, representert ved Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening, har ved flere anledninger tatt kontakt med Justisdepartementet i forbindelse med dette arbeidet (brev datert 21.06. 2010 og 06.01.2011, vedlegg 1 og 2). Selv om det framgår av høringsbrevet at resterende delene av forskriften vil bli sendt på høring i september 2011, vil vi på det sterkeste oppfordre til at medieorganisasjonene blir direkte involvert i dette arbeidet. Enten forut for høringen dersom denne blir forsinket, eller underveis slik departementet signaliserer i høringsnotatets kap. 5.

Til kap. 7: Om delene av forskriften som skal på høring

Kap. 7: Generelle bestemmelser

Departementet skriver her at man vil vurdere om det bør gis utfyllende bestemmelser om utlevering av ikke-verifiserte opplysninger og når det kan være nødvendig at opplysningene utleveres muntlig. Slik § 20 er utformet kan det ikke være noen tvil om at det er behov for en nærmere konkretisering/utdyping av dette både i forskriften og i forarbeidene. Bestemmelsen er svært uklart formulert ("så vidt mulig"), noe som erfaringsmessig fører til at man utleverer mindre enn det man kan, av frykt for å gjøre feil. Sammenhengen mellom taushetsplikt og utlevering av opplysninger i hht. Politiregisterlovens §19 bør også utdypes.

Av samme grunn støtter vi en presisering av at det kun foreligger taushetsplikt dersom gjenstanden er omfattet av § 23(1) eller (2) ledd.

Kap. 8: utlevering av opplysninger

Her savner vi opplysninger om at forskriften også skal erstatte Riksadvokatens rundskriv om "meddelelser til offentligheten om straffesaker, rundskriv R. 2291/80, nr. 1/1981 av 12.2.1981 og Justisdepartementets rundskriv Politiets forhold til massemediene, rundskriv G-56/81-565/81 av 19.2.1981). Det er både foreutsatt og fremgår flere steder i Ot.prp. nr. 108 (2008-2009). Vi viser her til følgende sitater:

*"Adgangen til i straffesak å utlevere opplysninger til allmennheten reguleres i lovforslaget til §34. Etter forslaget foreslås denne form for utlevering gitt en vesentlig mer konkret lovmessig forankring enn i gjeldende straffeprosessloven § 61c første ledd nr. 9. **Det forutsettes også at den mer konkrete regulering skal gis ved forskrift og ikke ved rundskriv fra riksadvokaten, slik tilfellet er i dag**" (s. 18-19)*

*"Til dette vil departementet bemerke at det må være et klart utgangspunkt at utlevering av opplysninger skal være hjemlet i lov eller forskrift med hjemmel i lov. **Man er således enig med utvalget i at utlevering eller dispensasjon fra taushetsplikten ikke lenger bør kunne gis i form av instruks eller rundskriv av for eksempel riksadvokaten.**" (s.127)*

"For kommunikasjon til allmennheten anbefaler politirekommandasjonen at det finnes et klart rettslig grunnlag, jf. politirekommandasjonen punkt 5.3.i, hvor det står «exist a clear legal obligation or authorisation». Et annet aktuelt alternativ i forhold til utlevering til allmennheten kan være der utlevering skjer i den registrertes interesse, jf. politirekommandasjonen punkt 5.3.ii a, for eksempel for å unngå en forveksling. Klart rettslig grunnlag er i samsvar med de krav som følger av EMK artikkel 8. Uskyldspresumpsjonen i EMK artikkel 6 nr. 2 setter grenser for at politiet i sin informasjon under etterforskning fremkommer med argumentasjon som trekker i retning av siktedes skyld." (s. 129)

I kap. 11.11 om utlevering av opplysninger til allmennheten i straffesaker, skriver departementet følgende (s. 131, 11.11.4):

"Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger og anbefalinger. Som det fremgår av

forslaget må det gis mer detaljerte regler i forskriften, og det vil i forbindelse med utformingen av disse være naturlig å gå nærmere inn på enkelte av de spørsmål som har vært reist av høringsinstansene."

Under punkt 11.11.3 i Ot.prp. 108 har blant annet Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening stilt flere spørsmål som det er naturlig at departementet går nærmere inn på i forbindelse med del 2 i dette forskriftsarbeidet.

Endelig viser vi til s. 310, kommentar til lovens § 34:

Forste ledd gir bare de viktigste rammer og begrensninger i adgangen til å informere allmennheten. I annet ledd gis Kongen adgang til å gi nærmere forskrifter om hvordan adgangen skal benyttes. På samme måte som det 6. juli 2001 ble gitt forskrift om offentlighet i rettspleien, må det i tilknytning til politiregisterloven § 34 gis forskrifter om «utlevering av opplysninger til allmennheten i straffesak».

På bakgrunn av dette mener vi forskriften, i langt større grad enn det departementet skisserer i høringsnotatet, må inneholder klare reguleringer for allmennhetens innsynsrett generelt, og medienes spesielt. Vi viser her til brev fra Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening datert 6.1.2011 (vedlegg 2) som konkretiserer dette.

Til slutt etterlyser vi en nærmere vurdering av om innsynsretten bør likestilles med retten til kopi /elektronisk kopi, slik Stortingets justiskomite satte som sin forutsetning i merknadene til behandling av innsynsrett etter tvisteloven (Innst O nr 110 (2004-2005), side 46-47). Å likestille innsyn med rett til kopi samsvarer dessuten med forslaget om å oppheve det kunstige skille mellom innsyn og utskrift i innstillingen i pkt 8.2 i "Delrevisjon av reglene om offentlighet i rettspleien" (Domstoladministrasjonen oktober 2010). I denne forbindelse bør man også vurdere å forskriftsfeste at enkelte opplysninger skal gjøres allment tilgjengelig på nett.

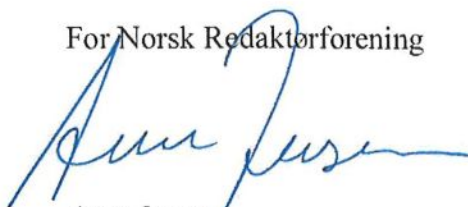
Med hilsen

For Norsk Presseforbund



Kristine Foss
Juridisk rådgiver

For Norsk Redaktørforening



Arne Jensen
ass. generalsekretær

Justisdepartementet
ved statssekretær Terje Moland Pedersen

Deres ref

Vår ref
OU 2010-014

Dato
21.06.2010

Innspill etter møte om politiregisterloven

Vi viser til møte med statssekretær Terje Moland Pedersen og fagdirektør Sylvia Peters mandag 14. juni angående forskrifter til politiregisterloven.

Som avtalt under møtet vil Presseforbundet sende to brev til Justisdepartementet – ett med innspill til hva vi mener bør være det overordnede mål for offentlighet i rettspleien og ett med innspill til det materielle innhold i forskriftene til politiregisterloven.

Dette brevet inneholder altså våre forventninger om det overordnede mål.

1. Innsynsrett i politiets straffesaksdokumenter

Justisminister Knut Storberget har ved flere anledninger tatt til orde for å vurdere den svenske ordningen der straffesaksdokumenter med visse begrensninger er åpne for innsyn. Vi viser i denne forbindelse til Aftenposten 2. juli 2007 s.3, der justisministeren skal ha uttalt:

"- Granskningen viser at det nå er veldig viktig å stramme inn på kravet til objektivitet i politiet og påtalemyndighetens arbeid. Jeg mener situasjonen krever mer åpenhet, og det må bli lettere å kunne ettergå og kontrollere politiets arbeid. Jeg er derfor nå åpen for å innføre den svenske ordningen, der allmennheten kan få innsyn i straffesaksdokumentene når tiltale tas ut. Jeg vil også vurdere hvordan offentligheten kan gis bedre innsyn i løpende saker."

Også Riksadvokaten har flere ganger uttalt at han er positiv til å vurdere den svenske ordningen.

På denne bakgrunn mener vi det er på høy tid at ord blir handling og at departementet nå setter i gang arbeid for å få utredet om det bør innføres en lovfestet rett til innsyn i straffesaksdokumenter. På grunnlag av korrespondanse med Justisdepartementet i forbindelse både med arbeidet med politiregisterloven og metodekontrollutvalget, har vi fått inntrykk at arbeidet med å vurdere innsynsrett etter svensk mønster var i gang. Det har altså vist seg at vi er blitt skuffet nok en gang.

Vi håper derfor at departementet likevel, med utgangspunkt i politiregisterloven § 34, vil fastsette rett til innsyn i straffesaker. Etter denne bestemmelsen er taushetsplikten ikke til hinder for at allmennheten gis opplysninger fra straffesaker, når det er *”nødvendig for å ivareta straffeforfølgningens allmennpreventive virkning, for offentlig kontroll med myndighetsutøvelse og for å gi saklig og nøktern informasjon om hendelser av allmenn interesse. Det kan også gis opplysninger med det siktemål å bidra til oppklaring av lovbrudd.”*.

De hensyn som ifølge politiregisterlova åpner opp for innsyn, er de samme hensyn som begrunner dokumentinnsyn etter offentleglova; allmennprevensjon, offentlig kontroll, informasjonsformidling og sakens opplysning. Etter vårt syn er dette hensyn som alltid er tilstedet i straffesaker, og som taler for at innsyn bør være hovedregelen og utgangspunktet når politiet mottar et innsynskrav.

Spørsmål om innsyn bør derfor avgjøres etter en avveining mellom overnevnte hensyn og de hensyn som i den konkrete sak taler mot innsyn, der utgangspunktet er åpenhet. Dette vil være langt mer i tråd med de føringer som følger av grunnlovens § 100(5), og en naturlig oppfølging av de signaler Storberget har gitt om betydningen av mer åpenhet og økt demokratisk kontroll med politiets arbeid. Vi viser igjen til artikkelen i Aftenposten, der Storberget skal ha uttalt følgende:

”- Det gir en bedre opplyst offentlighet, og det gir forhåpentligvis bedre politiarbeid(...)- Mer åpenhet generelt gir mer nyanserte debatter. Det gir mer fakta, og kan bidra til at man ser at en sak har to sider. Jeg tror også at vi politikere kan få en bedre forståelse av vår egen rolle hvis mer informasjon er tilgjengelig. Det er en økende tendens til at politikere overprøver påtalemyndigheten og domstoler og nærmest foretar fengslinger fra vandrerhallen i Stortinget. Det er ingen tjent med. Mer åpenhet kan også gjøre at vi unngår unødige mistenkeliggjøring, at folk tror noen holdes skjult.”

En regel der innsyn er hovedregel og der unntak må begrunnes særskilt, er dessuten langt enklere å praktisere. Dette gir igjen grunnlag for mer lik praktisk og behandling av den enkelte straffesak. Dersom man ikke konkretiserer dette i forskrift vil det bli opp til det enkelte politidistrikt å avgjøre hvorvidt det foreligger allmennpreventive hensyn, behov for offentlig kontroll, allmenn interesse og om opplysningene kan bidra til å oppklare lovbrudd. Dette vil videreføre den praksis vi har i dag; der det er høyst tilfeldig hva man får ut om den enkelte straffesak.

Med klare unntak fra innsynsretten og gjennom reglene om anonymisering i § 32 (2) vil man dessuten sikre at behovet for å unnta opplysninger er ivaretatt.

Dersom man mener politiregisterloven § 34 ikke kan gi hjemmel for å fastsette innsynsrett i straffesaker, mener vi det er på høy tid at det igangsettes arbeid med å utrede dette. Hver gang medieorganisasjonene tar dette spørsmålet opp med departementet, får vi tilbakemelding om at man vil komme tilbake til dette. Foruten statsrådets positive signaler, har også Riksadvokaten flere ganger uttalt at han ser positivt på at Norge vurderer den svenske ordningen med innsyn i straffesaker. **Vi ber derfor uansett om en tilbakemelding fra Statsråden om hvilke konkrete planer man nå har for dette arbeidet.**

2. Hva vi mener forskriftene bør inneholde:

Utover innsynsrett i straffesaksdokumenter – når påtalespørsmålet er endelig avgjort - har vi følgende innspill til temaer som vi mener bør inn i forskriften. Vi understreker at dette ikke er noen utømmende liste fra vår side, men en oversikt over noen av de viktigste temaene:

1. **Implementering av Rundskriv R. 2291/80, nr. 1/1981 av 12.2.1981** fra Riksadvokaten til Statsadvokatene og politimestrene om *"Meddelelser til offentligheten om straffesaker, opplysninger om etterforskning, påtaleavgjørelser m.v."*
2. **Implementering av Rundskriv G 56/81 av 19.2.1981** fra Justisdepartementet til Politimestrene og sjefene for Politiets overvåkningstjeneste, for Politiskolen, for Kriminalpolitisen og for Utrykningspolitiet: *"Politiets forhold til mediene"*.
3. **Implementering av regler om innsyn i tiltalebeslutninger** (påtaleinstruksen § 22-7).
4. **Innføring av hovedregel om innsyn i siktelser, og særlig for siktelser som legges til grunn i såkalte "tilståelsessaker"**. Riksadvokaten har henvist til at det ikke gjelder noe forbud mot å gi detaljerte opplysninger fra en siktelse, men viser til strenge varsomhetskrav ved offentliggjøring. Strenge varsomhetskrav følger også av Vær Varsom-plakaten (se særlig punkt 4.5 og 4.7).

Som vi også nevnte under møtet var representanter fra medieorganisasjonene tungt inne i arbeidet med de tre justisrundskrivene av 1981 som regulerer forholdet mellom politiet, påtalemyndigheten og domstolene på den ene side og pressen på den andre. Vi håper på et tilsvarende konstruktivt samarbeide ved denne anledning. Å inkludere medieorganisasjonene tidlig i prosessen, kan både være arbeidsbesparende og konstruktivt for lovarbeide, og vi mener også at en felles praktisk tilnærming i regelutformingen vil spare alle parter for ergrelser og tidssløseri ved fremtidig kontakt mellom myndigheter og medier.

Norsk Presseforbund takker for muligheten til å komme med innspill, og ser fram til tilbakemelding fra statsråden og et videre samarbeid rundt dette. Når det gjelder konkrete forslag til innhold i forskriften til politiregisterloven § 34, vil vi komme tilbake til dette i løpet av sommeren.

Vennlig hilsen

For Norsk Presseforbund


Per Edgar Kokkvold
generalsekretær


Kristine Holm
juridisk rådgiver