

Dokumenttype	NOU 1993:31			Dokumentdato	1993-12-06
Tittel	DNA-analyse i straffesaker				
Utvalgsnavn	DNA-utvalget				
Utvalgsleder	Hjort, Johan				
Utgiver	Justis- og politidepartementet				
Oppnevnt	1992-01-21	Sider	59		
Kapittel	1 Sammendrag				

KAPITTEL 1

Sammendrag

Utvalgets oppnevning og mandat

DNA-utvalget ble oppnevnt som offentlig utvalg ved Justisdepartementets beslutning av 21.01.1992, og fikk i oppdrag å utrede emnet "DNA-analyse som redskap ved politiets etterforskning av straffesaker m.v.". Oppnevningen skjedde etter initiativ fra Kriminalpolitisen, og etter anbefaling fra Riksadvokaten.

Oversikt over utredningens innhold

Som det fremgår av utvalgets mandat, referert i kap. 2 nedenfor, har utvalget fått i oppdrag å vurdere to i prinsippet forskjellige spørsmål, nemlig

- bruken av DNA-analyser i straffesakene, og
- hvorvidt det bør opprettes et sentralt register over DNA-profiler med tanke på oppklaring av fremtidige straffesaker.

Det første tema innbefatter en vurdering av hvorvidt bruk av DNA-analyser skal begrenses til visse typer av straffesaker, og da særlig de alvorlige tilfellene innenfor straffelovens kapittel 19 (forbrytelser mot sedeligheten) og kapittel 22 (forbrytelser mot liv, legeme og helbred). I denne sammenheng har utvalget vurdert de nærmere vilkår for bruken av DNA-analyser, herunder hvilken betydning man skal tillegge et samtykke fra den prøven skal tas fra, og om man bør lempe på vilkåret i straffeprosessloven 157 om at det må foreligge skjellig grunn til mistanke før en kroppslig undersøkelse med prøvetaking kan foretas. Vurderingsmomenter i denne sammenheng er på den ene side ønskeligheten av at oppklaringsprosenten blir så høy som mulig når det gjelder straffbare handlinger, og da naturligvis særlig når det gjelder de alvorlige forbrytelser som truer andre menneskers liv og helse. På den annen side kommer hensynet til den mistenktes rettssikkerhet og personvern inn som viktige momenter ved avveiningen. Det er et grunnleggende prinsipp i vår og og i de fleste andre lands straffeprosess at ingen skal kunne tvinges til å avgi bevis mot seg selv. En mistenkt har således ingen plikt til å gi forklaring til politiet eller til retten, og har heller ikke et vitnes plikt til å tale sant, hvis han velger å gi forklaring. Straffeprosessloven 157 gjør et visst inngrep i dette prinsipp, for såvidt som det er adgang til tvangsmessig kroppsundersøkelse av en mistenkt, men bare hvis det foreligger skjellig grunn til mistanke om at vedkommende er skyldig i en forbrytelse som kan medføre frihetsstraff. Bestemmelsen gir videre hjemmel for å ta blodprøver og foreta andre undersøkelser som kan skje uten fare eller betydelig smerte. Utvalget har i sine forslag søkt å finne en rimelig balanse mellom disse to hensyn: Ønsket om oppklaring av straffbare handlinger på den ene side, og hensynet til den enkeltes integritet og personvern på den annen side. Det annet tema, spørsmålet om opprettelse av et register over DNA-profiler, aksentuerer denne problemstilling. En ting er at en mistenkt må finne seg i å avgi prøve, og få den analysert, som ledd i oppklaringen av en straffesak. En annen ting er det imidlertid at DNAprofilen skal lagres i et

sentralt register med tanke på oppklaring av fremtidige forbrytelser. Åstedsfunn kan sammenholdes med registeret, og kan føre til identifikasjon, eller til utelukkelse av en eller flere personer som naturlig kommer i søkelyset

på grunn av tidligere begåtte straffbare handlinger.

Utvalget er klar over at sterke hensyn kan tale for at bevis for n begått straffbar handling ikke bør tas vare på med tanke på å kunne brukes som bevis for handlinger som ikke har funnet sted da prøven ble avgitt. Utvalget er kommet til at betenkelighetene ikke er tilstrekkelige til å forby opprettelse og bruk av et slikt register. Fingeravtrykk har gjennom mange år blitt oppbevart til bruk som bevis i fremtidige saker, og man bør da heller ikke avskjære seg fra å kunne bruke et identifikasjonsmiddel som kan være sikrere enn fingeravtrykk. Det dreier seg her også om forbrytelser hvor gjentakelsesfaren kan være stor, og med tilsvarende betydelig risiko for redusert oppklaringsmulighet for fremtidige forbrytelser, hvis tidligere fastslåtte DNA-profiler ikke skal kunne brukes.

Utvalget har i sine vurderinger og forslag lagt særlig vekt på tre hensyn:

- For det første DNA-analysens store betydning som utelukkelsesbevis overfor uskyldig mistenkte. Dette vil særlig være aktuelt når det gjelder forbrytelser i de foran nevnte kategorier, hvor tidligere domfellelse lett kan bli et mistankegrunnlag, eller til og med et bevis i seg selv, uavhengig av hva som ellers måtte knytte vedkommende til den nye forbrytelse. Sett under denne synsvinkel vil DNA-beviset fungere som en betryggende garanti mot uriktige siktelser.
- For det annet er det påkrevet å sikre registeret mot enhver mulighet for misbruk. Utvalget har utarbeidet forslag til forskrifter som skal ivareta dette viktige hensyn.
- For det tredje legger utvalget vekt på at opprettelse av slike registre allerede er gjennomført i enkelte land. I våre dager har mange forbrytelser et internasjonalt tilsnitt, både m.h.t. gjerningssted og gjerningsperson, og det skjer et utstrakt internasjonalt politisamarbeid, også når det gjelder bruk av DNA-registre. Det ville være unaturlig om Norge ikke skulle gjøre den fulle bruk av det epokegjørende middel til oppklaring av forbrytelser som DNA-analysen er.

Utvalget finner også grunn til å advare mot at man på til dels emosjonelt grunnlag tillegger de etiske aspekter for stor vekt. I prinsippet er det ikke stor forskjell mellom et fingeravtryksregister og et DNA-register, når det gjelder bruk av registrenes data ved oppklaring av fremtidige forbrytelser. Det taler i favør av opprettelsen av et DNA-register, at det skal vesentlig mindre til for å komme inn i fingeravtryksregisteret enn det som etter utvalgets forslag kreves for å komme inn i DNA-registeret.

Konfidensialiteten er heller ikke vektlagt i samme grad når det gjelder fingeravtryksregisteret. I begge tilfeller dreier det seg om en hensiktsmessig,

kontrollert bruk av midler og metoder som den naturvitenskapelige erkjennelse har frembragt.

Utvalget ser derfor ingen avgjørende argumenter mot opprettelsen av et sentralt DNA-register, forutsatt at de nødvendige garantier mot misbruksmuligheter innarbeides i regelverket.

Utvalget tilføyer for fullstendighets skyld at det har holdt seg innenfor den rammen som de foran nevnte to temaer i mandatet trekker opp. De naturvitenskapelige erkjennelser og tekniske nyvinninger som DNA-analysen bygger på, ligger bare få år tilbake i tiden. Muligheten for bruk av DNA-analyse til andre formål, utenfor de rent straffeprosessuelle, er i høy grad til stede. Det gjelder f. eks. som bevismiddel i sivile saker, og først og fremst innen forskning på mange områder. Utvalget har valgt ikke å gå inn på de positive og negative aspekter av disse fremtidsmuligheter. Til de enkelte kapitler i innstillingen vil utvalget bemerke:

Kap. 2

I Kap. 2 redegjøres det for utvalgets oppnevning, sammensetning og mandat, samt for hvordan utvalget har organisert sitt arbeid.

Kap. 3

Innledningsvis i dette kapittelet gis det en oversikt over den terminologi utvalget benytter i sin innstilling. Kap. 3 gir ellers en oversikt over de vitenskapelige og tekniske forhold som ligger til grunn for bruken av DNA-analyse. Dessuten gjøres det rede for i hvilke sakstyper DNA-analyse hittil har vært benyttet som ledd i straffesaksetterforskning.

Kap. 4

Kap. 4 gir en oversikt over bruken av DNA-analyse i straffesaksetterforskningen i enkelte andre land, og den rettslige regulering av emnet i disse landene. I de tilfelle hvor det i vedkommende land har pågått utredninger parallelt med utvalgets (Sverige og Storbritannia), er også disse omtalt.

Kap. 5

I dette kapittel behandler utvalget det ene av utredningens to hovedtemaer, bruken av DNA-analyse i den enkelte sak. Nærmere bestemt gjelder dette den rettslige adgang for politiet til å innhente prøvemateriale med det formål å foreta en DNA-analyse, og senere bruke dette materiale - med mindre det utelukker den mistenkte - som bevis i straffesaken.

Utvalget gjør først rede for de regler som i dag gir adgang til å innhente prøvemateriale med tvang. Den sentrale bestemmelse her er straffeprosessloven 157.

Videre drøfter utvalget endringer det kan være aktuelt å foreta i gjeldende rett. Man tar først for seg spørsmålet om hvilken tilknytning som skal kreves mellom den straffbare handling og den person man ønsker å innhente prøvemateriale fra. Utgangspunkt tas her i at det etter gjeldende rett kreves "skjellig grunn til mistanke" for at en person skal ha plikt til å avgi prøvemateriale, jfr. straffeprosessloven 157. Et sentralt punkt i denne sammenheng er at kravet om "skjellig grunn til mistanke" avskjærer politiet fra muligheten til å innhente prøvemateriale med tvang i forbindelse med saker hvor det er aktuelt å utføre såkalte "screeninger" (masseundersøkelser). Dette vil være saker hvor man ikke har noen konkret mistenkt, men hvor en hvilken som helst person innenfor et større eller mindre område, f. eks. et bestemt boligstrøk, kan tenkes å være den skyldige. I denne forbindelse setter kravet om "skjellig grunn til mistanke" en begrensning for hvor effektivt DNA-teknikken kan utnyttes. Det er likevel utvalgets standpunkt at kravet om "skjellig grunn til mistanke" ikke bør fjernes for så vidt gjelder innhenting

av prøvemateriale til DNA-analyse. Dette begrunnes dels i at det ikke foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner til å fravike prinsippet om at bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler av den type det her er snakk om forutsetter skjellig grunn til mistanke;

dels begrunnes det i at behovet for bruk av tvangsmidler ikke vil bli så stort, fordi det rettsgyldig kan avgis samtykke fra de aktuelle personer til at det blir tatt prøvemateriale fra dem. Utvalget regner med at slikt samtykke i de aller fleste tilfelle vil bli gitt.

Avslutningsvis i kap. 5 går utvalget inn på hvorvidt det skal åpnes for bruk av tvang for å få innhentet prøvemateriale fra andre enn mulige gjerningsmenn, f. eks. fra fornærmede i saken. Denne muligheten foreligger ikke etter gjeldende rett. Utvalget går heller ikke her inn for noen endring i rettstilstanden. Dels vil bruken av tvang her være en integritetskrenkelse som ikke står i forhold til hva man kan oppnå ved tvangen, og dels vil det også her være tilstrekkelig å basere seg på frivillighet fra den det er aktuelt å innhente prøvemateriale fra.

Kap. 6

I dette kapittelet tar utvalget opp det andre av utredningens to hovedtemaer - spørsmålet om å opprette et sentralt DNA-register. Utvalget går inn for at det opprettes et slikt register, og at opprettelsen skjer med

hjemmel i lov. Man foreslår at registeret skal ha en del hvor det registreres DNA-profiler fra åstedsfunn, hvor man ikke kan knytte profilen til noen bestemt person (sporregister), og en del hvor det registreres profiler fra personer med kjent identitet (personregister). Utvalget går inn for at registeret skal plasseres ved Kriminalpolitisen, hvor også fingeravtryksregisteret er plassert.

Når utvalget finner å kunne gå inn for opprettelse av et register over profiler fra personer med kjent identitet, skyldes dette for det første at den informasjon som vil bli lagret er av en slik art at den ikke kan misbrukes. Det enkelte individs DNA-profil uttrykkes ved hjelp av en tallkode som ikke kan gi annen informasjon enn identiteten til vedkommende, og det er denne tallkoden det vil være aktuelt å registrere. For det andre foreslår utvalget sikkerhetsforanstaltninger i form av begrensninger i hvem som skal ha tilgang til registeret. Det foreslås at Datatilsynet skal føre tilsyn med registeret.

Utvalget går inn for at registrering i personregisteret skal bli obligatorisk for personer som blir domfelt for visse grove forbrytelser, mens det ved domfellelse for brudd på enkelte andre straffebestemmelser, og for tidligere domfelte, foreslås at det skal bli adgang til å foreta registrering. Utvalget foreslår at det skal være plikt til å informere alle som kommer inn i registeret om at registrering finner sted. Videre foreslås det en adgang til å klage over registreringen til overordnet myndighet.

Utvalget anser det nødvendig med lovhjemmel for opprettelse av DNA-registeret, og foreslår en ny 160 a i straffeprosessloven. Utvalget foreslår at bestemmelsen får følgende innhold:

"Det kan opprettes et sentralt register over DNA-profiler fra personer som er dømt for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff. Et slikt register kan bare brukes i strafferettspleien, men skal være tilgjengelig i forskningsøyemed i den utstrekning og på den måte som Kongen bestemmer.

Kongen kan gi nærmere regler om hvilke straffbare handlinger som skal registreres, derunder om adgangen til å registrere DNA-profiler fra personer som ikke kan straffes på grunn av straffeloven 44 eller 46. Det kan innhentes biologisk materiale fra personer som skal stå i registeret. Kongen kan i forskrift fastsette nærmere regler om bruk av registeret og om sletting av opplysninger fra registeret. Kongen kan også fastsette forskrift om den registrertes innsynsrett og klageadgang.

Kongen kan gi regler om bruk av register som inneholder DNA-profiler fra personer med ukjent identitet (sporregister)."

Kap. 7

I dette kapitlet gis det en oversikt over anslåtte økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag. Det antas nødvendig å opprette to nye stillinger, en ved Rettsmedisinsk institutt og en ved Kriminalpolitisen. Totale årlige driftsutgifter, inkludert lønnsutgifter i forbindelse med de to nye stillingene, antas å bli på ca. kr. 1.340.000,-. I tillegg kommer investeringer i datautstyr i forbindelse med opprettelsen av registeret. Disse investeringene vil neppe overstige kr. 200.000,-.

Kap. 8

Her er inntatt merknader til de enkelte forslag til lov- og forskriftsbestemmelser.

Kap. 9

I dette avsluttende kapitlet finnes utkastene til lov- og forskriftsbestemmelser.