



Representantforslag 34 S

(2009–2010)

fra stortingsrepresentantene André Oktay Dahl, Anders B. Werp, Bent Høie og Elisabeth Aspaker

Dokument 8:34 S (2009–2010)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene André Oktay Dahl, Anders B. Werp, Bent Høie og Elisabeth Aspaker om bedre, raskere og mer rettssikker analyse ved bruk av DNA-spor

Til Stortinget

Bakgrunn

Forslagsstillerne viser til at det med hjemmel i straffeprosessloven er opprettet et nasjonalt DNA-register som består av et identitetsregister og et sporregister. Identitetsregisteret inneholder DNA-profiler fra personer med kjent identitet, samt en henvisning til tidspunkt og grunnlag for registreringen. Sporregisteret inneholder DNA-profiler med tilknytning til uopklarte straffesaker fra personer med ukjent identitet. Det er vanlig å kalle identitetsregisteret for "DNA-registeret".

Med begrepet "DNA-profil" menes en analyse av biologisk materiale for å fastslå en persons identitet. Ved å velge en analysemetode som gjør at DNA-profilen ikke er egnet til annet enn identifikasjon, vil ikke informasjon om for eksempel karaktertrekk eller helseforhold avdekkes ved analysen. DNA-profilen vil uttrykkes ved hjelp av tallkoder, og det er denne koden det vil være aktuelt å registrere. DNA-registeret vil derfor tjene som et rent identitetsregister. DNA-profilen kan også karakteriseres som et "genetisk fingeravtrykk" eller et "DNA-avtrykk". I prinsippet er det ikke stor forskjell mellom et fingeravtrykksregister og et DNA-register, når det gjelder bruk av registrenes data ved oppklaring av forbrytelser.

Ot.prp. nr. 19 (2006–2007) om lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av DNA-registeret)

ble behandlet av Stortinget i 2007 og ga utvidet adgang til å registrere DNA. Forslaget fikk bred støtte i Stortinget. Lovvedtaket innebar at enhver som kan ilegges en straff for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, kan registreres i DNA-registeret. Registrering finner først sted når dommen er rettskraftig eller saken endelig avgjort. Muligheten for gradvis økning av antallet registreringer er ivare tatt ved at riksadvokaten i påtaleinstruksen § 11 a-12 er gitt fullmakt til å gi utfyllende retningslinjer bl.a. om "hvilke straffbare forhold som skal prioriteres i forbindelse med registrering i DNA-registeret". Retningslinjene fra riksadvokaten av 15. august 2008 fastslår blant annet at alle som fra og med 1. september 2008 er rettskraftig idømt ubetinget fengsel i mer enn 60 dager, herunder forvaring, av norsk domstol skal registreres i identitetsregisteret med mindre det foreligger helt særlige omstendigheter. Registreringen skal skje uavhengig av hvilket lovbrudd dommen gjelder. Videre skal alle som er registrert i etterforskningsregisteret og som senere ilegges straff for et forhold som etter loven kan gi frihetsstraff, registreres. Ifølge retningslinjene vil det senere være aktuelt å trappe opp registreringsadgangen, for eksempel slik at en i neste fase tar sikte på å registrere alle som er idømt ubetinget fengsel, og deretter vurdere registrering av alle som er idømt fengselsstraff og samfunnstjeneste.

DNA er et effektivt redskap for å oppklare flere forbrytelser. Økt oppdagelsesrisiko for personer som begår kriminalitet, særlig gjengangere, vil trolig føre til at kriminaliteten også går ned. Et hovedformål med reformen har vært økt bruk av DNA-funn i saker som rammer folk flest. DNA-prosjektet har innført en helt ny saksbehandling av DNA i politiet. Dette har stilt store krav til kompetanseheving av vel 3 000 tjenestemenn, nye rutiner i IKT og skjerpede krav til kvalitet både på åstedsarbeidet og ved innhenting av

DNA-personprøver. Forslagsstillerne har merket seg at mange av disse tiltakene ble innført sommeren 2009.

Behov for å sikre nasjonal kompetanse og kapasitet

Forslagsstillerne mener at det er et selvstendig poeng å sikre bredere nasjonal kompetanse og kapasitet på området, noe Rettsmedisinsk institutt, Rikshospitalets (RMI) til dels negative holdning til samarbeid med private analyseinstitutter kan bidra til å motvirke. Det uavhengige og frittstående norske rettsgenetiske laboratoriet GENA ble etablert 1. oktober 2005 med det formål å imøtekomme et voksende behov for rettsgenetiske analyser i straffetrettspleien og hos private. Som det første norske laboratorium ble GENA i 2006 akkreditert for rettsgenetiske analyser. I tillegg er GENAs ansatte akkreditert for faglige vurderinger og fortolkninger av DNA-profiler til identitetsformål. Til sammenligning er RMI ikke akkreditert. GENA benytter den nyeste teknologien innen fagfeltet, og utfører analyser på få dager. I tillegg kan laboratoriet motta anonymiserte DNA-prøver, slik at konfidensialiteten opprettholdes. Laboratoriet oppfattes som en databehandler, og er således ikke i konflikt med dagens praksis.

Forslagsstillerne viser til at Høyre gjennom lengre tid har utfordret Regjeringen på den nærmere gjennomføringen av den såkalte "DNA-reformen", jf. representantforslag fra stortingsrepresentantene André Oktay Dahl, Elisabeth Aspaker og Bent Høie om å legge til rette for økt analysekapasitet for DNA, styrket nasjonal kompetanse og økt oppklaring av kriminalitet (Dokument nr. 8:61 (2006–2007)) og forslag fremmet i forbindelse med budsjettbehandlingene for 2008, 2009 og 2010.

Ifølge NTB 29. september 2009, referert i en rekke media, er Justisdepartementet svært fornøyd med at "16 600 personer i politiets DNA-register, en økning på 40 pst. på et år". De faktiske tallene gis ikke i artikkelen, men estimert betyr dette en økning på kun ca. 4 500 DNA-profiler på ett år (fra 11 000 profiler i registeret). Det er investert betydelige midler til RMI, men det kan reises berettiget tvil ved hvorvidt man har oppnådd de ønskede resultater.

DNA-reformen av 1. september 2008 forespeilet en økning i antallet DNA-profiler til politiets DNA-register på årlig 40 000 profiler. Til sammenligning er det de siste årene lagt inn omtrent 2 500 nye profiler i registeret årlig. Forslagsstillerne viser til at det er en grunnforutsetning at DNA-analyse må skje raskt og være av høy kvalitet for at DNA skal kunne være det effektive etterforskningsverktøyet det fra myndighetenes side forutsettes å være. I Norge i dag er det vanskelig å vurdere hvorvidt raske og kvalitets-sikrede DNA-analyser fra RMI er tilgjengelige, og strafferettspleien må ofte vente i månedsvis på analy-

serapporter. Personer som utsettes for kriminalitet, eller som er mistenkt for å ha utført en kriminell handling, utsettes for en unødvendig merbelastning ved lange ventetider på resultater fra de biologiske undersøkelsene. Personer sitter varetektsfengslet i flere uker i påvente av analyser som skal utføres ved RMI. Serievoldtektmenn og vinningskriminelle kunne stoppes raskere ved raske analyser. Ved etterforskning av en rekke overfallsvoldtekter i Stavanger våren 2008 ventet eksempelvis Rogaland politidistrikt i opptil 6 uker på DNA-resultater, uten at man fikk undersøkt om det var en sammenheng mellom disse (spm. 22 Bent Høie i Stortingets spørretime 9. april 2008). Forslagsstillerne viser til at de samme meldingene kommer fra en rekke politidistrikter. Forslagsstillerne viser videre til at voldtektsutvalget ba om nødvendig rettsmedisinsk kapasitet til å kunne foreta DNA-analyser på 72 timer (NOU 2008:4 Fra ord til handling kap. 9.4.6).

Behov for oversikt, tilgjengelig og troverdig statistikk

Forslagsstillerne viser til skriftlig spørsmål, Dokument nr. 15:1543 (2008–2009), besvart av justisministeren 14. september 2009. Statsråden uttalte i svaret at "saksbehandlingstida på de prioriterte sakene er god". Det har imidlertid ikke vært fremlagt konkrete oversikter eller statistikk for Stortinget eller justiskomiteen over saksbehandlingstiden for DNA-prøver, heller ikke i prioriterte saker. Forslagsstillerne har ikke registrert at det fra politisk hold har vært stilt krav til saksbehandlingstiden for DNA-prøver, eller at det har vært stilt klare krav om ISO-sertifisering av RMI.

Forslagsstillerne ser det som problematisk at det ikke finnes tilgjengelig statistikk over i hvilken grad RMI har lyktes i å fremskaffe DNA-profiler fra det materialet som analyseres, hvor lang tid det tar fra prøven mottas på laboratoriet til oppdragsgiveren får resultatrapporten, eller hva analysene koster. Forslagsstillerne har merket seg at det sommeren 2009 var til dels mye medieoppmerksomhet knyttet til forholdene ved RMI. I Dagbladet 9. juni 2009 vises det til at hele 70 pst. av sporprøvene som politiet sender inn til RMI i forbindelse med etterforskning av vinningskriminalitet, ikke gir resultater. Dette innebærer sløsing med ressurser all den tid analysen gjøres, men kommer opp uten resultat, samt at etterforskningen mister verdifull informasjon. Ifølge opplysninger gitt fra det svenske Statens kriminaltekniska laboratorium i samme artikkel, er tilsvarende tall i Sverige 35 pst. Forslagsstillerne viser til at dersom DNA skal påvises i en sporprøve, er det viktig at laboratoriet tar i bruk den nyeste tilgjengelige teknologi og oppdatert kompetanse for å fremskaffe DNA-profiler, og at analysene holder høy kvalitet. Spor som avsettes i forbindelse med vinningskriminalitet, vil ofte være

fra håndtering av gjenstander, såkalt "touch DNA". Touch DNA (berørings-DNA), er per definisjon lavnivå DNA-bevis, og må analyseres under egnede betingelser. Forslagsstillerne er bekymret for om DNA-analyse i Norge skjer under optimale betingelser med hensyn til politiets behov, men også når det gjelder muligheten for at uskyldige personer kan risikere å bli dømt. Det er derfor viktig at det tilrettelegges for kvalifiserte second opinion fagmiljøer som kan benyttes for vurderinger og reanalyser av DNA.

Oppdragsgiver skal sette betingelsene

Forslagsstillerne ser det som naturlig at det er oppdragsgiveren som setter betingelser til analysetjenesten med hensyn til pris, kvalitet og leveringstid. Forslagsstillerne synes det er bekymringsfullt å motta meldinger om at RMI de siste 20 årene har vært premissleverandør på kvalitet, tid, pris, hva de kan/vil og ikke kan/vil analysere. Resultatet er at strafferettspleien må forholde seg til et utilstrekkelig analysemonopol. Siden 2008 har DNA-analyser blitt sentralt finansiert, med støtte fra samtlige partier i Stortinget. Forslagsstillerne peker imidlertid på at RMI grunnet manglende åpenhet og konkurranse i prinsippet nå selv kan bestemme pris per prøve, og ikke lenger behøver å tydeliggjøre dette gjennom fakturering til den enkelte oppdragsgiver.

Forslagsstillerne ser det som utfordrende at politiet kun må forholde seg til ett laboratorium som ikke nødvendigvis er tilstrekkelig kvalitetssikret, som trolig har vesentlig høyere priser per analyse enn for eksempel i Storbritannia og Sverige, og som har behandlingstider som ikke korresponderer med politiets påtalemyndighetens behov.

Akkreditering av rettsgenetiske laboratorier

Innenfor EU er det vanlig at også private rettsgenetiske laboratorier analyserer spor- og referanseprøver til det nasjonale DNA-registeret, og kravet er ISO 17025 akkreditering og konkurransedyktige priser og leveringstider. Forslagsstillerne viser til at det kan stilles spørsmål ved om RMI har tilstrekkelig infrastruktur og kapasitet til å håndtere den raskt økende pågangen av DNA-analyser fra politiet. Forslagsstillerne viser videre til at instituttet må arbeide med å få på plass ISO 17025, et arbeid som ifølge RMI ble påbegynt i 2001 (jf. NOU 2001:12 Rettsmedisinsk sakkyndighet), men som ennå ikke er på plass. Forslagsstillerne viser til at EU arbeider med lovgivning som vil kreve at alle laboratorier som leverer analyser til strafferettspleien, skal være ISO 17025 akkrediterte. I Norge er det kun det private analyseinstituttet GENA som oppfyller dette kravet. Forslagsstillerne viser til at GENA allerede er akseptert av aktørene i strafferettspleien. Laboratoriet har utført enkelte analyseoppdrag for politiet og for domstolene, primært i hastesaker, siden 2006. Daglig leder benyttes jevnlig

som sakkyndig oppnevnt av domstolene og som partssakkyndig for forsvarere siden 2006. For øvrig henviser Den rettsmedisinske kommisjonen domstolene til GENA på forespørsel om DNA-sakkyndige som second opinion i retten. GENA har siden 2008 et undervisningssamarbeid med Universitetet i Stavanger, hvor laboratoriet tilbyr Norges eneste eksamenskurs i rettsgenetikk. Forslagsstillerne synes det er noe av et paradoks at GENA står med 90 pst. ledig kapasitet, mens strafferettspleien stadig venter på resultater fra RMI. Ved ikke å slippe til kvalifiserte fagmiljøer innen rettsgenetikk hindres domstolene i muligheten til å inneholde second opinion i tolkninger i DNA-funn eller mangel på funn i saker som behandles i domstolen, som igjen øker sjansen for justismord.

En konsekvens kan være at DNA-profiler som er utarbeidet ved RMI, ikke vil kunne legges inn i Prüm-registeret, som ifølge statsråd Knut Storberget innebærer enda en ny "DNA-revolusjon" (NTB. 26. november 2009). Forslagsstillerne registrerer at man fra Regjeringens side ikke er like opptatt av å selge resultatene av egen nasjonal politikk. I denne sammenheng viser forslagsstillerne til at stortingsflertallet til nå har begrunnet sin motstand med å åpne for bruk av for eksempel GENA med at man mener at private aktører er drevet av kommersielle interesser, samt frykten for at RMI vil forvitte og forsvinne i mangel på oppdrag dersom andre slippes til. Argumentene er ikke basert på erfaring. Erfaringer fra Storbritannia viser at etter at private aktører slapp til på begynnelsen av 2000-tallet, så har analysetider og priser gått betydelig ned og kvaliteten på tjenesten har økt, som et resultat av sunn konkurranse.

Forslagsstillerne viser videre til uttalelser både fra opinionen og fra brukerne av tjenestene i opposisjon til analysemonopolet. Elin Ørjasæter i E24 skriver følgende den 30. juni 2009: "Dette er ekte planøkonomi, med store menneskelige lidelser som kostnad". Tidligere politimester ved voldsavsnittet i Oslo, Finn Abrahamsen, uttalte til Dagbladet 21. mars 2009 at: "Det må ikke bli slik at enkelte personer i strafferettspleien blir så mektige, at politietterforskningen styres av deres nesetipp". Forslagsstillerne legger til grunn at dette er gode og dekkende beskrivelser av rødgrønn allergi mot private løsninger.

Bedre rettssikkerhet ved second opinion

Forslagsstillerne er av den oppfatning at det må legges til rette for at flere aktører kan utføre analysetjenester i pakt med strafferettspleiens egne ønsker og behov. Dette er viktig for å sikre økt kapasitet og bedre rettssikkerhet. Forslagsstillerne er videre av den oppfatning at RMIs monopolstilling kan virke til skade for brukerne av deres tjenester ved at eksempelvis politiet vil måtte varetaktsfengsle unødvendig lenge i påvente av analyseresultater, og at sektorens

samlede ressurser således nyttes lite effektivt i forhold til å oppklare mer kriminalitet. I tillegg er det viktig å legge til rette for "second opinions" gjennom bruken av flere kvalifiserte aktører for å motvirke tendensene til faglig monopol, som i verste fall kan medføre feilaktige domfellelser. Slik forslagsstillerne oppfatter det, kan flere kvalifiserte aktører således bidra til større rettssikkerhet. Kvalifikasjonene dokumenteres gjennom ISO17025 akkreditering av tjenestene. Det legges til grunn at dagens regelverk for personvern hensyn og kriteriene til hva og hvem som kan bestille analysetjenester, sikrer den nødvendige kontroll med denne virksomheten, slik at eventuell motstand mot å legge til rette for flere aktører reelt sett ikke kan begrunnes med fare for f.eks. tap av anonymitet mv. Forslagsstillerne understreker at dette er av stor rettssikkerhetsmessig betydning når man åpner for større bruk av DNA-analyse og påpeker betydningen av at det stilles korrigerende spørsmål på faglig grunnlag til konklusjoner som trekkes fra disse analysene. Forslagsstillerne viser også til at man har praksis for at utlendingsmyndighetene overlater analysearbeid til private utenlandske aktører i utlendingssaker, og legger til grunn at det offentlige uansett skal beholde bestilleransvaret.

Forslag

På denne bakgrunn fremmer forslagsstillerne følgende

for s l a g :

I

Stortinget ber Regjeringen sørge for med hjemmel i påtaleinstruksen umiddelbart å ta i bruk akkrediterte rettsgenetiske laboratorier med ledig kapasitet som kan nyttes for på en rask og hensiktsmessig måte å realisere Stortingets intensjoner bak DNA-reformen.

II

Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett fremlegge oppdatert og kvalitetssikret statistikk over saksbehandlingstid, kostnader mv. knyttet til RMIs DNA-tjenester til straffettspleien. Regjeringen bes om å foreta en sammenligning av praksis og derigjennom måloppnåelse av de respektive lands DNA-reformer i andre sammenlignbare land som f.eks. Sverige og Storbritannia.

4. desember 2009