



NORGES HØYESTERETT

K J E N N E L S E

avsagt 9. mars 2021 av Høyesterett i avdeling med

dommer Hilde Indreberg
dommer Wilhelm Matheson
dommer Henrik Bull
dommer Ingvald Falch
dommer Espen Bergh

HR-2021-526-A, (sak nr. 20-106562STR-HRET)
Anke over Borgarting lagmannsretts kjennelse 8. juli 2020

Verdens Gang AS

(advokat Halvard Helle)

Norsk Redaktørforening (partshjelper)

Norsk Journalistlag (partshjelper)

(advokat Halvor Manshaus)

mot

Den offentlige påtalemyndighet
v/Riksadvokaten

(advokat Ane Sydnes Egeland – til prøve)

S T E M M E G I V N I N G

(1) Dommer **Bergh:**

Sakens spørsmål og bakgrunn

- (2) Saken gjelder krav fra pressen om innsyn i dokumenter i en avsluttet straffesak med grunnlag i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 10.
- (3) Kravet er fremsatt av Verdens Gang AS (VG), som utgir den landsdekkende avisen «VG». Begjæringen gjelder straffesaksdokumenter i en politietterforskning mot Johan Martin Welhaven. Welhaven har hatt flere høytstående stillinger i politiet og er nå leder av påtaleenheten i Innlandet politidistrikt. I perioden 2005 til 2011 var han assisterende sjef for Spesialenheten for politisaker. Fra 2011 til 2016 var han politimester i Vestoppland politidistrikt.
- (4) I 2018 var Welhaven under etterforskning ved Spesialenheten for politisaker for ulike forhold knyttet til befatning med våpen i perioden 2000 til 2017. Som følge av Welhavens tilknytning til Spesialenheten ble påtalevedtak i saken truffet av en oppnevnt settesjef for enheten. Ved vedtak 6. desember 2018 av advokat Gunnar K. Hagen som settesjef ble saken henlagt for alle forhold.
- (5) VG fremsatte begjæringen 26. august 2019. Bakgrunnen var at avisen hadde et generelt søkelys på Forsvarets og politiets håndtering av våpen innlevert til politiet og den tilknytning flere fremtredende polititjenestemenn og offiserer har hatt til slike våpen. Som følge av Welhavens forhold til Spesialenheten ble innsynsbegjæringen behandlet av Riksadvokaten. Ved Riksadvokatens avgjørelse 15. oktober 2019 ble VG gitt innsyn i påtalevedtaket fra settesjefen for Spesialenheten. For øvrig ble begjæringen om innsyn avslått.
- (6) VG brakte spørsmålet om innsyn inn for Oslo tingrett den 20. januar 2020. Det ble gjort gjeldende at påtalemyndigheten har plikt til å utlevere dokumentene etter EMK artikkel 10. Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag erklærte partshjelp.
- (7) I forbindelse med saksforberedelsen for tingretten foretok Riksadvokaten en ny vurdering som ledet til at noen flere dokumenter ble utlevert. Etter dette ble VGs begjæring om innsyn begrenset til å gjelde tre bestemte dokumenter:
- Innstilling 24. oktober 2018 fra Spesialenhetens etterforskningsavdeling til settesjefen med forslag til påtalevedtak.
 - To avhør av Welhaven som mistenkt i saken, gjennomført henholdsvis 12. januar og 3. mai 2018.
- (8) Oslo tingrett avsa 21. april 2020 begrunnet beslutning med slik slutning:
- «1. Begjæringen tas ikke til følge.
 2. Den offentlige påtalemyndighet ved riksadvokaten tilkjennes 43 500 – førtitretusenfemhundrekroner – i sakskostnader.»

- (9) VG anket avgjørelsen. Etter skriftlig behandling avsa Borgarting lagmannsrett 8. juli 2020 kjennelse med slik slutning:
- «1. Anken forkastes.
2. I sakskostnader for lagmannsretten betaler Verdens Gang AS, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag en for alle og alle for en 15 000 kroner – femtentusen – kroner til staten ved Justis- og beredskapsdepartementet innen 2 – to – uker fra kjennelse blir forkynt.»
- (10) Lagmannsretten kom til at innsynsnektelsen ikke var et inngrep i retten til ytringsfrihet slik denne beskyttes av EMK artikkel 10 nr. 1 og tok derfor ikke stilling til om vilkårene i artikkel 10 nr. 2 for å gjøre inngrep i en foreliggende rett er oppfylt.
- (11) VG har anket til Høyesterett. Høyesteretts ankeutvalg besluttet 4. september 2020 at ankesaken skulle behandles av Høyesterett i avdeling med fem dommere, jf. domstoloven § 5 første ledd andre punktum, og at det skulle holdes muntlig forhandling, jf. straffeprosessloven § 387.
- (12) Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening har opptrådt som partshjelpere også for Høyesterett. Partshjelp skjer etter en analogi fra tvisteloven § 15-7.
- (13) Saken er for Høyesterett behandlet ved fjernmøte, jf. midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 47 om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. § 3.

Partenes syn på saken

- (14) Den ankende part, *Verdens Gang AS*, med tilslutning fra partshjelperne *Norsk Journalistlag* og *Norsk Redaktørforening*, har i hovedsak gjort gjeldende:
- (15) Høyesterett har i avgjørelsene Rt-2013-374 (Treholt) og Rt-2015-1467 (legevakt) åpnet for at et innsynskrav fra mediene kan hjemles direkte i EMK artikkel 10. I den sistnevnte avgjørelsen uttalte Høyesterett likevel at innsyn som hovedregel ikke kan kreves i «klassiske straffesaksdokumenter» i en avsluttet straffesak.
- (16) Den 8. november 2016 avsa imidlertid Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) i storkammer dom i saken *Magyar Helsinki Bizottság mot Ungarn*. Denne dommen avklarer at det prinsipielt sett ikke er riktig å oppstille en strengere eller høyere terskel for innsyn i «klassiske straffesaksdokumenter» enn det som gjelder for andre typer offentlig informasjon.
- (17) VGs dekning av saken mot Johan Martin Welhaven er en del av et større journalistisk prosjekt som setter søkelys på våpen som er blitt borte fra Forsvaret, og politifolks og forsvarsansattes omgang med slike våpen. Det er i denne saken også av interesse om politifolk som mistenkes for lovbrudd, blir behandlet annerledes enn andre, og hvilken betydning det har at påtaleavgjørelsen tas av en settesjef som er privatpraktiserende advokat. En nektelse av innsyn i denne saken vil kunne ha en nedkjølende effekt på mediernes mulighet til å utøve maktkritisk journalistikk og kontroll med offentlig myndighetsutøvelse.

- (18) I dette tilfellet utgjør nektelsen av innsyn i straffesaksdokumentene et inngrep i VGs yringsfrihet etter EMK artikkel 10 nr. 1. Avslaget er ikke rettmessig etter artikkel 10 nr. 2. Vilkåret om at inngrepet skal være nødvendig i et demokratisk samfunn, er ikke oppfylt.
- (19) Verdens Gang AS har lagt ned slik påstand:
- «1. Verdens Gang AS gis innsyn i følgende straffesaksdokumenter i straffesak 12174331 mot Johan Martin Welhaven:
 - Dok. 01, påtegning av 24. oktober 2018 med innstilling fra Spesialenhetens etterforskningsavdeling.
 - Dok. 05/01 og 05/02, Spesialenhetens avhør av 12. januar og 3. mai 2018.
 - 2. Verdens Gang AS tilkjennes sakskostnader for Oslo tingrett, Borgarting lagmannsrett og Høyesterett.»
- (20) Partshjelperne Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening har lagt ned slik påstand:
- «1. Påstand nedlagt av Verdens Gang AS tiltres.
 - 2. Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag tilkjennes sakskostnader for lagmannsretten og Høyesterett.»
- (21) Ankemotparten, *Den offentlige påtalemyndighet ved Riksadvokaten*, har i hovedsak gjort gjeldende:
- (22) Utgangspunktet er at retten til yringsfrihet etter EMK artikkel 10 ikke innebærer en rett til å få utlevert informasjon. EMD har likevel etablert at en slik rett kan foreligge i visse kvalifiserte tilfeller.
- (23) Påtalemyndighetens prinsipale syn er at EMK artikkel 10 nr. 1 ikke gir VG rett til å få utlevert de dokumentene denne saken gjelder. Det er ikke rettskildemessig grunnlag for at innsynsretten omfatter «klassiske straffesaksdokumenter». Tungtveiende personvern hensyn taler mot at det gis innsyn i slike dokumenter. Dette utgangspunktet er ikke endret ved EMDs storkammerdom fra 2016.
- (24) Selv om Høyesterett skulle komme til at det er en viss åpning for innsyn i «klassiske straffesaksdokumenter», kan det ikke gis rett til innsyn i dette tilfellet. Utleveringen av påtalevedtaket må uansett anses tilstrekkelig for ivaretagelse av yringsfriheten.
- (25) Subsidiært gjøres det gjeldende at dersom det foreligger et inngrep i yringsfriheten, kan dette rettfærdiggjøres, jf. EMK artikkel 10 nr. 2, slik at det ikke er grunnlag for innsyn. Det er særlige hensyn som gjør seg gjeldende for denne type dokumenter.

(26) Den offentlige påtalemyndighet ved Riksadvokaten har lagt ned slik påstand:

- «1. Anken forkastes.
2. Den offentlige påtalemyndighet ved riksadvokaten tilkjennes sakskostnader.»

Mitt syn på saken

Rammene for saken

- (27) Høyesteretts kompetanse er i utgangspunktet begrenset til å prøve lagmannsrettens lovtolkning, jf. straffeprosessloven § 388. I og med at saken gjelder anvendelsen av EMK artikkel 10, kan Høyesterett likevel også prøve lagmannsrettens rettsanvendelse, jf. Rt-2007-404 avsnitt 40.
- (28) Spørsmålet i saken er om nektelsen av å gi VG tilgang til de aktuelle dokumentene er et inngrep i en rettighet som er beskyttet etter EMK artikkel 10. Lagmannsretten kom til at det ikke forelå et inngrep etter artikkel 10 nr. 1 og drøftet dermed ikke artikkel 10 nr. 2. Høyesteretts prøving av rettsanvendelsen kan imidlertid, dersom det blir aktuelt, også omfatte anvendelsen av artikkel 10 nr. 2. Det er en nær sammenheng mellom de to delene av bestemmelsen, og partene er enige om at Høyesterett – basert på lagmannsrettens bevisbedømmelse – også kan ta stilling til anvendelsen av artikkel 10 nr. 2.
- (29) Partene er enige om at FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 19 ikke kan gi VG rettigheter som rekker lenger enn det som måtte følge av EMK artikkel 10. Saken er derfor utelukkende prosedert ut fra EMK artikkel 10.

Nasjonale regler om innsyn

- (30) Det er på det rene at det ikke finnes nasjonale regler som gir VG krav på innsyn i de dokumentene denne saken gjelder.
- (31) De norske reglene om pressens adgang til innsyn i dokumentene i avsluttede straffesaker er grundig beskrevet i Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 36 til 43. Denne avgjørelsen gjaldt krav om utlevering av et filmopptak av en hendelse som skjedde ved Oslo legevakt, der en person døde. Opptaket inngikk som en del av straffesaksdokumentene i saken. Regelverket er senere ikke endret, og jeg viser derfor til og bygger på redegjørelsen i Rt-2015-1467.
- (32) Selv om det ikke er plikt til utlevering, har politiet og påtalemyndigheten en adgang til å gi pressen innsyn i dokumentene i en avsluttet straffesak, se straffeprosessloven § 28 og politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Dette gjelder likevel bare så langt dokumentene ikke inneholder taushetsbelagte opplysninger. Taushetsplikten omfatter blant annet opplysninger om «noens personlige forhold». Begrepet personlige forhold skal forstås vidt, se Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 37.
- (33) Unntak fra taushetsplikten er regulert i politiregisterloven § 34. Det unntaket som kan være aktuelt i dette tilfellet, er, som det var i legevaktsaken, at innsyn er nødvendig for å ivareta «offentlig kontroll med myndighetsutøvelsen», se første ledd nr. 1. Det følger samtidig av

første ledd nr. 2 at innsyn etter nr. 1 i utgangspunktet krever at opplysningene anonymiseres. Legevaktsaken gjaldt utlevering av anonymiserte opplysninger, se blant annet avgjørelsen avsnitt 84. Et unntak fra krav til anonymisering gjelder likevel dersom «opplysningene allerede er alminnelig kjent», se avslutningsvis i § 34 første ledd nr. 2.

- (34) De to politiavhørene som innsynsbegjæringen i denne saken omfatter, inngår i de alminnelige straffesaksdokumentene. Når det gjelder innstillingen fra Spesialenhetens etterforskningsavdeling til settesjefen med forslag til påtalevedtak, er situasjonen annerledes. I motsetning til det som ellers gjelder, har heller ikke partene i saken rett til innsyn i innstillinger til påtalevedtak.
- (35) Partenes rett til innsyn i straffesaksdokumentene følger av straffeprosessloven § 242. Begrepet «sakens dokumenter» i denne bestemmelsen er forstått slik at det *ikke* omfatter politiets og påtalemyndighetens interne dokumenter, herunder innstillinger til påtalevedtak, se Rt-1993-1077 og Prop. 147 L (2012–2013) side 46. Påtalemyndigheten har likevel en *adgang* til å gi partene og andre, herunder pressen, innsyn i en innstilling til påtalevedtak så langt det ikke er i strid med regler om taushetsplikt. Dette følger blant annet forutsetningsvis av politiregisterforskriften § 9-8 fjerde ledd.

EMK artikkel 10

Kan EMK artikkel 10 i det hele tatt gi grunnlag for et krav om innsyn?

- (36) EMK artikkel 10 lyder slik i norsk oversettelse:
- «1. Enhver har rett til ytringsfrihet. Denne rett skal omfatte frihet til å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og ideer uten inngrep av offentlig myndighet og uten hensyn til grenser. Denne artikkelen skal ikke hindre stater fra å kreve lisensiering av kringkasting, fjernsyn eller kinoforetak.
 2. Fordi utøvelsen av disse friheter medfører plikter og ansvar, kan den bli undergitt slike formregler, vilkår, innskrenkninger eller straffer som er foreskrevet ved lov og som er nødvendige i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, territoriale integritet eller offentlige trygghet, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, for å verne andres omdømme eller rettigheter, for å forebygge at fortrolige opplysninger blir røpet, eller for å bevare domstolenes autoritet og upartiskhet.»
- (37) I utgangspunktet verner bestemmelsen ytringsfriheten. Ordlyden gir ikke holdepunkter for at den også kan gi en rett til innsyn. Som det er redegjort for i Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 47, var det også slik bestemmelsen ble praktisert av EMD frem til 2006.
- (38) Både i Rt-2013-374 (Treholt) og Rt-2015-1467 (legevakt) konkluderte imidlertid Høyesterett, etter en omfattende gjennomgang av den praksis fra EMD som forelå da avgjørelsene ble avsagt, med at artikkel 10 vil kunne innebære en plikt til å gjøre informasjon tilgjengelig for pressen i saker med offentlig interesse. I Treholt-avgjørelsen

avsnitt 44 gis følgende oppsummering:

«De avgjørelsene som jeg har gjennomgått, viser at artikkel 10 i hvert fall er gitt anvendelse der pressen ber om innsyn i saker av legitim allmenn interesse, forutsatt at det er tale om innsyn i opplysninger som allerede foreligger.»

- (39) I legevaktavgjørelsen avsnitt 51 siteres denne oppsummeringen. Førstvoterende konkluderer slik i avsnitt 63:

«Selv om ingen av avgjørelsene om pressens innsynsrett er avsagt av EMD i storkammer, er den foreliggende avdelingspraksis etter min mening tilstrekkelig omfattende og konsistent til at den må legges til grunn ved vurderingen av pressens innsynskrav.»

- (40) Spørsmålet om EMK artikkel 10 kan gi innsynsrett, er nå endelig avklart ved EMDs storkammerdom 8. november 2016 *Magyar Helsinki Bizottság mot Ungarn*. Avgjørelsen er bredt lagt opp. I tillegg til en omfattende gjennomgang av EMDs tidligere praksis går EMD blant annet inn på innsynsreglene i medlemsstatene i Europarådet. På dette grunnlag konstaterer den at det er en bred konsensus om behovet for å anerkjenne en individuell rett til tilgang til informasjon hos det offentlige, slik at publikum får hjelp til å danne seg en mening om spørsmål av allmenn interesse, se avgjørelsen avsnitt 148.

- (41) EMD konkluderer i avsnitt 156 med at artikkel 10 *ikke* gir en *generell rett* til å kreve tilgang til offentlig informasjon. En slik rett vil likevel foreligge i enkelte situasjoner. Dette er for det første dersom retten i det enkelte tilfellet er slått fast gjennom en rettskraftig rettslig avgjørelse. Dette var ikke situasjonen i saken for EMD, og det er heller ikke tilfellet i saken her.

- (42) Videre foreligger en rett til tilgang til informasjon

«in circumstances where access to the information is instrumental for the individual's exercise of his or her right to freedom of expression, in particular 'the freedom to receive and impart information' and where its denial constitutes an interference with that right.»

- (43) For at det skal foreligge en rett til å kreve innsyn etter dette alternativet må altså innsynet være knyttet til spørrerens rett til utøvelse av ytringsfrihet. Innsynet må være «instrumental» for utøvelsen av denne retten. Ordet «instrumental» må her forstås som «avgjørende» eller «nødvendig». I den videre drøftelsen, se avsnitt 159 og 175, bruker EMD ordet «necessary» i en tilsvarende sammenheng.

I hvilke tilfeller kan EMK artikkel 10 begrunne et innsynskrav?

- (44) I tillegg til den grunnleggende klarleggingen av utgangspunktene gir EMD i storkammerdommen fra 2016 nærmere retningslinjer for i hvilke tilfeller unnlattelse av å gi innsyn i offentlige dokumenter vil innebære et inngrep i ytringsfriheten. Retningslinjene er utformet med utgangspunkt i domstolens tidligere praksis. Overskriften på denne delen av avgjørelsen er: «Threshold criteria for right of access to State-held information». I avsnitt 157 uttaler EMD følgende:

«Whether and to what extent the denial of access to information constitutes an interference with an applicant's freedom-of-expression rights must be assessed in each individual case and in the light of its particular circumstances. In order to define further the scope of such a right, the Court considers that the recent case-law referred to above (...) offers valuable illustrations of the criteria that ought to be relevant.»

- (45) EMD understreker altså at det må skje en konkret vurdering i hver enkelt sak. Til bruk ved denne vurderingen angis fire kriterier. Begrepet «threshold criteria» – terskelkriterier – må naturlig forstås slik at det er en forutsetning for innsyn at alle de fire kriteriene er oppfylt. Innholdet i kriteriene gir imidlertid hver for seg anvisning på konkrete vurderinger.
- (46) De fire kriteriene, som følger av avgjørelsen avsnitt 158 til 170, er følgende:
- Formålet med innsynskravet – «The purpose of the information request»
 - Opplysningenes karakter – «The nature of the information sought»
 - Rollen til den som krever innsyn – «The role of the applicant»
 - Foreliggende og tilgjengelig informasjon – «Ready and available information»
- (47) I tilknytning til det første kriteriet – *formålet med innsynskravet* – understreker EMD i avsnitt 158 at kravet om innsyn må ha som formål å ivareta friheten til å motta og formidle informasjon og ideer til andre. I denne sammenheng understrekes pressens særlige rolle:
- «Thus, the Court has placed emphasis on whether the gathering of the information was a relevant preparatory step in journalistic activities or in other activities creating a forum for, or constituting an essential element of, public debate.»
- (48) Det sentrale i det andre kriteriet, *opplysningenes karakter*, er i hvilken grad opplysninger har en særlig offentlig interesse, for eksempel ved at de gir innsyn i hvordan offentlige myndigheter utøver sin virksomhet. EMD beskriver i avsnitt 161 dette slik:
- «Maintaining this approach, the Court considers that the information, data or documents to which access is sought must generally meet a public-interest test in order to prompt a need for disclosure under the Convention. Such a need may exist where, *inter alia*, disclosure provides transparency on the manner of conduct of public affairs and on matters of interest for society as a whole and thereby allows participation in public governance by the public at large.»
- (49) Også i tilknytning til det tredje kriteriet – *rollen til den som krever innsyn* – fremhever EMD pressens oppgave og peker på rollen som «vakthund». I avsnitt 167 heter det blant annet:
- «It is in the interest of democratic society to enable the press to exercise its vital role of 'public watchdog' in imparting information on matters of public concern ...»
- (50) I det fjerde kriteriet – at informasjonen skal være *foreliggende og tilgjengelig* – ligger i første rekke at myndighetene ikke skal måtte samle inn informasjon, se avsnitt 169. Dette er i samsvar med det som er beskrevet i Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 87.

- (51) Som påpekt gir de fire kriteriene hver for seg anvisning på konkrete og til dels sammensatte vurderinger. I noen grad fremstår kriteriene også som overlappende. Det innebærer at selv om hvert av dem skal tillegges stor betydning, vil det i den enkelte sak måtte skje en konkret og i en viss utstrekning samlet vurdering. Jeg viser igjen til understrekningen i storkammerdommen avsnitt 157 av at det skal foretas en individuell, konkret vurdering i den enkelte sak.
- (52) De kriteriene EMD trekker opp i storkammerdommen, er fulgt opp og benyttet i senere praksis fra EMD. Jeg kommer noe tilbake til dette i den videre drøftelsen.

I hvilken utstrekning omfatter innsynsretten etter EMK artikkel 10 straffesaksdokumenter?

- (53) Påtalemyndigheten har gjort gjeldende at retten til innsyn etter EMK artikkel 10 som den store hovedregel ikke omfatter det som betegnes som «klassiske straffesaksdokumenter». Det er i denne sammenheng blant annet vist til drøftelsene i Rt-2013-374 (Treholt) og Rt-2015-1467 (legevakt) og til at EMDs storkammerdom fra 2016 ikke gir grunnlag for noen utvidelse av retten til innsyn i straffesaksdokumenter.
- (54) Begrepet «klassiske straffesaksdokumenter» er benyttet i Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 69. Jeg forstår det slik at dette omfatter dokumenter som utarbeides i forbindelse med etterforskningen av en straffesak som grunnlag for påtaleavgjørelse og eventuell senere irretteføring av saken. Utenfor begrepet faller da blant annet materiale som er direkte knyttet til behandlingen i retten, som for eksempel rettsavgjørelser og referater eller opptak fra forhandlingene. De opptakene som var temaet i Rt-2013-374 (Treholt), var dermed ikke «klassiske straffesaksdokumenter».
- (55) Jeg har et noe annet syn på spørsmålet om Rt-2013-374 (Treholt) og Rt-2015-1467 (legevakt) skal forstås slik at «klassiske straffesaksdokumenter» står i en særstilling, enn det jeg oppfatter at påtalemyndigheten gjør gjeldende.
- (56) Jeg vil fremheve at førstvoterende i Rt-2015-1467 avsnitt 67 uttaler at det ikke er holdepunkter for at EMD på prinsipielt grunnlag sonderer mellom ulike sakstyper ved avgrensningen av pressens innsynsrett etter artikkel 10. Dette er i samsvar med mitt syn.
- (57) I tillegg til de avgjørelsene hun trekker frem, nevner jeg at EMD i Magyar Helsinki Bizottság-dommen avsnitt 64 i sin generelle beskrivelse av statenes lovgivning om innsynsrett fremhever at retten i de fleste stater ikke synes å være begrenset til forvaltningens dokumenter, men også omfatter «documents held by the legislative or judicial branches of power». Dersom straffesaksdokumenter generelt skulle anses å stå i en særlig stilling, ville det vært naturlig å fremheve dette. Storkammeravgjørelsen gjaldt imidlertid ikke innsyn i straffesaksdokumenter, slik at EMD her ikke hadde grunn til å gå inn på noen nærmere vurdering knyttet til slike dokumenter.
- (58) Andre avgjørelser fra EMD, også nyere avgjørelser, gjelder imidlertid straffesaksdokumenter. En helt fersk avgjørelse er dommen 30. januar 2020 i saken *Studio Monitori m.fl. mot Georgia*. Denne saken gjaldt krav om innsyn i saksmappen i en straffesak. Kravet førte ikke frem. Innsynsbejæringen ble fremsatt overfor en domstol, og det er ikke klart at den omfattet dokumenter som i Norge vil bli betegnet som «klassiske straffesaksdokumenter». Måten EMD bygger opp sin drøftelse på, gir likevel ingen

holdepunkter for at det skulle gjelde noe generelt unntak eller særlige regler for innsynsretten i straffesaksdokumenter.

- (59) Selv om det ikke er grunnlag for å bygge på noe generelt unntak for straffesaksdokumenter, vil det for slike dokumenter utvilsomt kunne foreligge omstendigheter som gjør at vurderingen i det enkelte, konkrete tilfellet må lede til at et innsynskrav etter EMK artikkel 10 ikke kan føre frem. Dette kan enten være fordi de grunnleggende terskelkriteriene etter artikkel 10 nr. 1 ikke er til stede, eller bygge på at vilkårene i artikkel 10 nr. 2 er oppfylt. Det er, slik jeg oppfatter det, dette som fremheves i Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 67 til 70, blant annet under henvisning til Rekommandasjon 13 (2003) fra Europarådets ministerkomité om «information through the media in relation to criminal proceedings».
- (60) I avsnitt 69 uttaler førstvoterende følgende:
- «Personvern hensyn veier særlig tungt ved håndteringen av politiforklaringer og opplysninger innhentet gjennom bruk av skjulte straffeprosessuelle tvangsmidler, som for eksempel kommunikasjonskontroll. Innsyn i enkeltstående dokumenter vil dessuten kunne gi et fragmentert og misvisende bilde av saken.»
- (61) Førstvoterende gir uttrykk for at de foreliggende hensynene gjør at pressen vanskelig kan ha krav på innsyn i en verserende straffesak. Videre fremhever hun i avsnitt 70 at for saker som kommer til avgjørelse i domstolene, vil offentlighetens kontroll med strafferettspleien først og fremst ivaretas gjennom allmennhetens og pressens muligheter for å være til stede under selve domstolsbehandlingen. Jeg er enig i disse utgangspunktene.
- (62) Denne saken gjelder imidlertid, i likhet med Rt-2015-1467 (legevakt), et tilfelle der straffesaken er avsluttet ved påtalemyndighetens henleggelse. I slike tilfeller kan ikke offentlighetshensynet ivaretas gjennom det innsynet som oppnås i forbindelse med en domstolsbehandling. Når saken avsluttes uten at det skjer noen behandling i domstolene, kan offentlighetens behov for innsyn i saken og politiets og påtalemyndighetens behandling av den vanskelig ivaretas på annen måte enn gjennom dokumentinnsyn. Dette må være et sentralt utgangspunkt ved vurderingen etter EMK artikkel 10.

Vilkårene for inngrep etter artikkel 10 nr. 2

- (63) Selv om det foreligger en rett til innsyn etter EMK artikkel 10 nr. 1, vil et krav kunne avslås i den utstrekning vilkårene for inngrep etter artikkel 10 nr. 2 er oppfylt. Jeg har allerede sitert denne bestemmelsen. Inngrepet i denne sammenheng vil være å begrense en rett som i utgangspunktet følger av nr. 1.
- (64) De grunnleggende vilkårene for inngrep er at dette er hjemlet i lov, oppfyller et av de angitte formålene og er nødvendig – «necessary» – i et demokratisk samfunn. Det siste vilkåret innebærer et krav om proporsjonalitet.
- (65) I denne saken er det ikke bestridt at lovskravet er oppfylt, og heller ikke at begrensningene ivaretar et legitimt formål som omfattes av oppregningen i artikkel 10 nr. 2. Hensynet til privatlivet og dermed personvernet er i seg selv en beskyttet rettighet etter EMK artikkel 8. Jeg viser i den sammenheng til Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 76 og til den brede

gjennomgangen i storkammerdommen Magyar Helsinki Bizottság mot Ungarn avsnitt 191 og 192.

- (66) Innholdet i proporsjonalitetsvurderingen er grundig gjennomgått og oppsummert av EMD blant annet i Magyar Helsinki Bizottság-dommen avsnitt 187. Her fremheves det at unntakene skal tolkes strengt («be construed strictly») og at behovet for unntak må være overbevisende («established convincingly»). Hva prøvingen skal bestå i, beskrives slik:

«[T]o look at the interference complained of in the light of the case as a whole and determine whether it was ‘proportionate to the legitimate aim pursued’ and whether the reasons adduced by the national authorities to justify it are ‘relevant and sufficient’».

- (67) Det skal altså foretas en helhetsvurdering i den konkrete saken der det skal legges vekt på om det er proporsjonalitet mellom inngrepet og formålet, og på om begrunnelsen er relevant og tilstrekkelig.

Innsynskravet i denne saken

Utgangspunktene

- (68) Bakgrunnen for VGs innsynskrav var som nevnt at avisen hadde generelt søkelys på Forsvarets og politiets håndtering av våpen innlevert til politiet og den tilknytning flere fremtredende polititjenestemenn og offiserer har hatt til slike våpen.

- (69) I den opprinnelige begjæringen 26. august 2019 fremhevet VG følgende:

«Den aktuelle saken berører flere punkter av offentlig interesse. Den gjelder en politileder som forsøkte å overta våpen innlevert/beslaglagt av politiet. Saken gjelder derfor også politiets våpenforvaltning, som i denne saken så ut til å muliggjøre en tjenestemanns forsøk på opparbeidelse av våpen til sin våpensamling.

Det er av stor allmenn interesse for offentligheten at det gis innsyn i denne straffesaken slik at de eventuelle mangler ved systemet kan bli ettergått av en fri og uavhengig presse. Saken reiser flere prinsipielle spørsmål.»

- (70) I e-post 14. oktober 2019 ble begjæringen utdypet blant annet slik:

«Noe av det vi nå ettergår er politiets evne til å etterforske sin egne, også gjennom Spesialenhetens ordning med å sette ut saker eksternt, der de selv er inhabile. Welhavens avhør er viktige i denne sammenheng, i tillegg til en full oversikt over hvilke etterforskningssteg som har blitt gjort i saken. Uten innsyn i sakens dokumenter, blir det vanskelig for VG å ettergå denne etterforskningen på en ordentlig og tillitsfull måte.»

- (71) Ved Riksadvokatens avgjørelse 15. oktober 2019 ble begjæringen om innsyn ikke tatt til følge. Det ble likevel besluttet å gi innsyn i påtalevedtaket 6. desember 2018 fra settesjefen for Spesialenheten for politisaker. I den sammenheng uttalte Riksadvokaten:

«Riksadvokaten legger imidlertid til grunn at det kan gis innsyn i Spesialenhetens påtalevedtak i anonymisert form, og dette bør etter riksadvokatens syn være

tilstrekkelig for å ivareta pressens interesser som mulig kontrollør ved politiets rutiner for sin våpenforvaltning.»

- (72) Denne formuleringen må naturlig forstås slik at Riksadvokaten anerkjente at VGs rolle som presseorgan ga grunn til å etterspørre opplysninger i Welhavens sak, men mente at opplysningene som fulgte av påtalevedtaket, ga tilstrekkelig informasjon. I avgjørelsen ble det riktignok også uttrykt at det i denne saken *ikke* var tale om handlinger «i kjerneområdet for pressens kontrollfunksjon». Denne siste uttalelsen har imidlertid Riksadvokaten senere, i brev til VG 14. februar 2020, betegnet som «ikke ... treffende». I den sammenheng uttalte Riksadvokaten følgende:

«En er enig i at saken har allmenn interesse, og at pressen har en kontrollfunksjon i denne type saker samt en legitim interesse i å informere allmennheten om slike saker.»

- (73) Spørsmålet i saken er etter dette ikke om VG ut fra sin rolle i det hele tatt har et legitimt krav på informasjon, men om VGs begjæring om fremleggelse av ytterligere dokumenter skal tas til følge. Det er derfor grunn til å gå nærmere inn på innholdet i påtalevedtaket 6. desember 2018. Jeg bemerker i denne sammenheng at de øvrige dokumentene i straffesaken som VG mottok etter saksanlegget, ikke inneholder informasjon som er av betydning for vurderingen av innsynskravet.

Dokumentet som det er gitt innsyn i – påtalevedtaket 6. desember 2018

- (74) Påtalevedtaket fra settesjefen for Spesialenheten er et dokument over fire sider. I et innledende punkt uttaler settesjefen følgende:

«Jeg viser til gjennomgangen av de faktiske forhold i etterforskningsavdelingens innstilling datert 24.10.2018.

Faktumframstillingen vil i noen grad bli supplert under den rettslige begrunnelse for påtalevedtaket som følger nedenfor.

Jeg har til dels et annet syn på de rettslige spørsmål som saken reiser og gir derfor en egen selvstendig rettslig begrunnelse for min avgjørelse, jf. punktene nedenfor.»

- (75) Videre i vedtaket går settesjefen gjennom de forholdene Welhaven har vært mistenkt for, og gir for hvert enkelt forhold uttrykk for sitt syn og sin konklusjon på spørsmålet om Welhaven kan ilegges straff. Hovedvekten er lagt på å foreta rettslige vurderinger, der konkrete faktiske forhold holdes opp mot de strafferettslige reglene. De faktiske beskrivelsene fremstår som relativt knappe, og det redegjøres ikke for det fullstendige hendelsesforløp knyttet til de enkelte forholdene. Slik jeg ser det, er innholdet likevel tilstrekkelig til å klargjøre hvilke våpen Welhaven har hatt befatning med, hovedtrekkene når det gjelder hvor våpnene stammet fra, og hva Welhavens befatning med dem har gått ut på.
- (76) De rettslige vurderingene i vedtaket inneholder konkrete vurderinger av straffansvar opp mot bestemmelsene i straffeloven om brudd på tjenesteplikter og om underslag. Det gis en redegjørelse for de faktiske og rettslige omstendighetene som har vært avgjørende for de konklusjonene som trekkes.

- (77) For samtlige forhold går avgjørelsen ut på henleggelse. For befattningen med våpen før 2003 er grunnlaget at et eventuelt straffansvar er foreldet. For ett senere forhold, knyttet til en signalpistol, skjer henleggelsen etter bevisets stilling. For øvrig er henleggelsesgrunnen angitt som «intet straffbart forhold».

Foreligger det krav på innsyn etter EMK artikkel 10 nr. 1?

- (78) VGs innsynskrav må vurderes med utgangspunkt i de retningslinjene som følger av EMDs storkammerdom fra 2016. Bygget på det jeg allerede har beskrevet, ser jeg det i utgangspunktet som klart – uten at det er nødvendig å gå detaljert inn på de enkelte kriteriene som er oppstilt av EMD – at VG har et berettiget krav på innsyn i dokumenter som kan belyse innholdet i og behandlingen av straffesaken som gjelder Johan Martin Welhaven. Det er tale om en sak som har betydelig offentlig interesse på et område der pressen har en viktig rolle som «vakthund». I og med at straffesaken er henlagt, kan offentlig innsyn ikke oppnås gjennom en offentlig domstolsbehandling. Hensynet til ytringsfriheten, som er den grunnleggende rettigheten som ivaretas gjennom EMK artikkel 10 nr. 1, tilsier da at VG som presseorgan har krav på opplysninger om de forholdene Welhaven har vært etterforsket for, og om de vurderingene som ledet til at saken ble henlagt.
- (79) Samtidig må vurderingen etter artikkel 10 nr. 1 skje separat for hvert enkelt av de dokumentene det er begjært innsyn i. Dette følger slik jeg ser det av understrekningen i Magyar Helsinki Bizottság-dommen avsnitt 157 av at vurderingen skal skje «in each individual case and in the light of its particular circumstances». Spørsmålet er derfor om VG – etter å ha fått innsyn i påtalevedtaket – i tillegg har krav på innsyn i de konkrete dokumentene som saken gjelder.
- (80) Jeg vil først vurdere *innstillingen til påtalevedtak* fra Spesialenhetens etterforskningsavdeling.
- (81) Det er ikke tvil om at denne innstillingen utgjorde et vesentlig grunnlag for det påtalevedtaket som senere ble truffet av settesjefen for Spesialenheten. Når det gjaldt de faktiske forholdene, viste settesjefen innledningsvis i sitt vedtak til gjennomgangen av disse i innstillingen. Samtidig opplyste han at han til dels hadde et annet syn enn etterforskningsavdelingen på de rettslige spørsmålene.
- (82) Slik jeg ser det, har innholdet i etterforskningsavdelingens innstilling offentlig interesse. Tilgang til denne innstillingen vil gi en bedre og mer fullstendig oversikt over de faktiske forholdene i saken enn det som fremgår av settesjefens påtalevedtak. Samtidig vil det ut fra sakens særlige karakter ha interesse å sammenholde settesjefens vurderinger av de rettslige spørsmålene med de vurderingene som etterforskningsavdelingen gjorde. Når settesjefen opplyser i sitt vedtak at vurderingene ikke er sammenfallende, er det en nærliggende mulighet at etterforskningsavdelingen mente det var grunnlag for strafforfølgning for ett eller flere av forholdene i saken.
- (83) Spørsmålet er likevel om den offentlige interessen er sterk nok til at terskelkriteriene, slik disse er trukket opp i EMDs storkammerdom, er oppfylt.

- (84) Jeg ser det som klart at kriteriene som gjelder *rollen til den som krever innsyn*, og at informasjonen skal være *foreliggende og tilgjengelig*, er oppfylt. Offentlighetens særlige behov for å kunne etterprøve vurderinger som er gjort i en sak der den mistenkte er en høytstående polititjenestemann, tilsier videre at *opplysningenes karakter* gir grunnlag for et krav om innsyn.
- (85) Når det gjelder det fjerde kriteriet – *formålet med innsynskravet* – er jeg noe i tvil. Grunnen til dette er at settesjefens begrunnelse i påtalevedtaket i seg selv gir et godt grunnlag for å vurdere innholdet i vedtaket. Det kan dermed hevdes at innsyn i innstillingen ikke vil ha vesentlig betydning for muligheten til å etablere en offentlig debatt.
- (86) Jeg nevner i denne sammenheng at VG 27. november 2019 hadde en omfattende artikkel om etterforskningen av Johan Martin Welhaven og påtalevedtaket i saken. Artikkelen inneholder blant annet en kritisk gjennomgang av påtalevedtaket, der to jurister som er angitt å ha en særlig relevant bakgrunn, gir uttrykk for sitt syn. Det kan i lys av dette hevdes at innsyn i påtaleenhetens grunnlag og vurderinger i seg selv ikke har betydning for muligheten til å sette et kritisk søkelys på saken og oppnå debatt.
- (87) Jeg finner et visst støtte for at dette kan tillegges vekt i EMDs avgjørelse Studio Monitori- dommen avsnitt 41. EMD fremhever her at journalistene som hadde begjært innsyn, uten å motta det materialet man ønsket, hadde vært i stand til å avslutte sitt arbeid og publisere resultatene av det. Dette kunne, slik jeg forstår EMD, gi et grunnlag for å slutte at begjæringen om innsyn ikke var nødvendig – «instrumental» – for effektiv utøvelse av retten til ytringsfrihet, jf. Magyar Helsinki Bizottság-dommen avsnitt 156, som jeg tidligere har omtalt.
- (88) Jeg er som påpekt i tvil, men heller likevel i retning av at innsyn i innstillingen fra etterforskningsenheten er omfattet av retten til ytringsfrihet i EMK artikkel 10 nr. 1. Jeg legger da særlig vekt på behovet for å ettergå grunnlaget for henleggelsen.
- (89) De to *politiforklaringene* må vurderes samlet. Også for disse fremstår det klart at kriteriene som gjelder *rollen til den som krever innsyn*, og at informasjonen skal være *foreliggende og tilgjengelig*, er oppfylt.
- (90) Kriteriet *opplysningenes karakter* knytter seg som nevnt blant annet til om opplysningene har offentlig interesse ved at de gir innsyn i hvordan offentlige myndigheter utøver sin virksomhet.
- (91) Det må antas at politiforklaringene på en mer detaljert måte enn det som er kjent fra settesjefens påtalevedtak, inneholder opplysninger om de faktiske forholdene i saken, blant annet om de enkelte våpnene og Welhavens håndtering av dem. Samtidig må det antas at Welhaven til politiet har gitt uttrykk for mer subjektive forhold knyttet til motivasjonen for sin handlemåte og sin oppfatning av om han har opptrådt rettmessig.
- (92) Slike opplysninger vil ha en viss offentlig interesse ut fra denne straffesakens karakter. Jeg er likevel i tvil om den interessen opplysningene kan ha som supplement til de opplysningene som allerede er kjent gjennom påtalevedtaket, er tilstrekkelig sterk til at man kommer over den terskelen som ligger i dette kriteriet slik det er benyttet av EMD.

- (93) Jeg er videre i tvil om kriteriet *formålet med innsynskravet* er oppfylt når det gjelder politiforklaringene. Også i denne sammenheng må det være av betydning at de opplysningene som er nødvendig for å oppnå en offentlig debatt, i stor grad allerede er kjent gjennom påtalevedtaket.
- (94) Med det synet jeg har på anvendelse av EMK artikkel 10 nr. 2, som jeg straks kommer til, finner jeg det ikke nødvendig å ta endelig stilling til om det i utgangspunktet kan foreligge et krav på innsyn i politiforklaringene ut fra artikkel 10 nr. 1.

Gir EMK artikkel 10 nr. 2 grunnlag for å begrense en innsynsrett som i utgangspunktet følger av artikkel 10 nr. 1?

- (95) Jeg har allerede beskrevet innholdet i artikkel 10 nr. 2.
- (96) Det avgjørende i denne saken er som påpekt proporsjonalitetskravet, det vil si om inngrepet – begrensningen i en innsynsadsang som i utgangspunktet følger av artikkel 10 nr. 1 – er nødvendig i et demokratisk samfunn.
- (97) Også i denne sammenheng må det foretas separate vurderinger for innstillingen til påtalevedtak og politiforklaringene.
- (98) Jeg vil først vurdere *innstillingen til påtalevedtak* fra Spesialenhetens etterforskningsavdeling.
- (99) Som jeg har påpekt, er innstillinger til påtalevedtak interne dokumenter som heller ikke siktede i saken kan kreve innsyn i. Innholdet i slike innstillinger blir heller ikke kjent ved en domstolsbehandling av straffesaken.
- (100) Høyesteretts kjæremålsutvalgs kjennelse i Rt-1993-1077 gjaldt krav fra siktede om innsyn i statsadvokatens innstilling til Riksadvokaten om påtalespørsmålet. Kravet førte ikke frem. Høyesterett fremhevet blant annet sammenhengen med de forvaltningsrettslige reglene om interne dokumenter og uttalte på side 1081:

«De reelle hensyn som gjør seg gjeldende, er langt på vei de samme som ligger bak regelen i forvaltningsloven § 18 annet ledd. Påtalemyndigheten har – som lagmannsretten fremholder – et klart behov for å kunne arbeide internt og uforstyrret med egne vurderinger før det tas beslutninger som meddeles utad. Det er ønskelig – og i store saker bortimot nødvendig – at et slikt arbeid kan skje på grunnlag av skriftlig utarbeidede innstillinger fra underordnet til overordnet påtalemyndighet, og det ville således være uheldig om innsynsreglene skulle tvinge påtalemyndigheten til andre arbeidsformer. Den interesse siktede kan ha i å få innsyn i de foreløpige standpunkter som er inntatt under påtalemyndighetens behandling, er ikke av en slik karakter at den kan oppveie disse hensyn.»

- (101) Spørsmålet om innsyn i interne dokumenter ble også drøftet i Prop. 147 L (2012–2013) punkt 4.5.4. Departementet gikk her ikke inn for noen endring av gjeldende regler og uttalte blant annet:

«Som Høyesterett påpekte i Rt. 1993 side 1077, har påtalemyndigheten et klart behov for å kunne arbeide internt og uforstyrret med egne vurderinger før det tas

beslutninger som meddeles utad. Åpnes det for innsyn i påtalemyndighetens interne dokumenter, er det en fare for mindre åpenhet i de vurderinger som gjøres, eksempelvis ved at påtalemyndigheten vil være mer forsiktig med å gi uttrykk for tvil angående bevisene eller for øvrig være tilbakeholden med å foreta inngående vurderinger skriftlig. Etter departementets syn gjør dette hensynet seg gjeldende både for intern korrespondanse, interne notater og innstilling fra underordnet til overordnet påtalemyndighet.»

- (102) Høyesterett og departementet peker etter mitt syn på sentrale og viktige hensyn som begrunnelse for reglene om at det ikke er krav på innsyn i innstillinger til påtalevedtak. Det er vesentlig at påtalemyndigheten – før en avgjørelse treffes – må ha mulighet til å foreta brede og åpne skriftlige vurderinger.
- (103) I denne saken er situasjonen noe særegen ved at det er tale om en innstilling fra det ordinære, faste organet – Spesialenheten – til en settesjef som skal fatte påtaleavgjørelsen. De generelle hensynene gjør seg likevel gjeldende også i et slikt tilfelle. Når avgjørelsen skal fattes av en settesjef – som normalt ikke er en del av organet – er det ikke mindre vesentlig enn ellers at det gis brede og åpne vurderinger. En mulighet for senere offentlig innsyn vil i praksis kunne begrense slike vurderinger.
- (104) Situasjonen i dette tilfellet er videre at settesjefens påtalevedtak gir en begrunnet redegjørelse for innholdet i påtalevedtaket. Som jeg har påpekt, gir vedtaket i seg selv et grunnlag for en offentlig debatt. Det sentrale for offentlighetens vurdering av saken og eventuell kritikk mot behandlingen av den vil i første rekke måtte være innholdet i det endelige vedtaket. Innstillingen til påtalevedtak vil, uavhengig av hva det inneholder, ikke kunne ha mer enn en begrenset betydning i denne sammenheng.
- (105) Det innebærer at det inngrepet i yringsfriheten som følger av at det ikke gis innsyn i innstillingen til påtalevedtak, er begrenset. Når dette holdes opp mot de hensynene som tilsier at det bør være adgang til å unnlate offentliggjøring av denne typen interne dokumenter, er jeg kommet til at inngrepet her er proporsjonalt og tilstrekkelig begrunnet. Selv om regelen i EMK artikkel 10 nr. 2 skal tolkes strengt, er det dermed grunnlag for å avslå begjæringen om innsyn i innstillingen til påtalevedtak.
- (106) Når det gjelder *politiforklaringene*, er det sentrale grunnlaget som kan begrunne inngrepet – begrensninger i en innsynsadgang som ellers måtte følge av EMK artikkel 10 nr. 1 – hensynet til personvernet. Som påpekt er personvernet en beskyttet rettighet etter EMK artikkel 8, slik at to konvensjonsfestede rettigheter her må avveies mot hverandre.
- (107) Selv om innholdet i forklaringene ikke er kjent, må det legges til grunn at de omfatter opplysninger om Welhavens personlige forhold som i utgangspunktet er underlagt taushetsplikt. Forklaringene kan også inneholde opplysninger om andre personers personlige forhold.
- (108) I denne saken er Welhavens identitet kjent. Det betyr at vern av opplysninger om ham ikke vil kunne oppnås ved anonymisering.
- (109) VG har ikke bestridt at det vil være en adgang til å utelate – sladde – opplysninger om Welhavens og andres personlige forhold så langt disse er uten betydning for bedømmelsen av saken. Jeg bygger på dette, men bemerker at det uansett må legges til grunn at politiforklaringene dersom de utleveres til VG, vil omfatte personopplysninger i betydelig

utstrekning. Formålet med å oppta politiforklaringer – å belyse saken og spørsmålet om straffansvar best mulig – medfører at slike forklaringer i stor utstrekning vil omfatte personopplysninger. Det gjelder selv om utgangspunktet for etterforskningen er knyttet til tjenesteforhold. Ut fra dette må personvern hensyn, slik det er fremhevet i det jeg har sitert fra Rt-2015-1467 (legevakt) avsnitt 69, veie særlig tungt ved håndteringen av politiforklaringer.

- (110) Straffesaken er avsluttet uten at den har resultert i noen straffereaksjon overfor Welhaven. Hensynet til personvernet veier da vesentlig tyngre enn det ville gjort dersom det hadde blitt tatt ut tiltale og saken hadde blitt behandlet ved domstolene.
- (111) Samtidig må avveiningen her bygge på at Welhavens rolle som høytstående polititjenestemann gjør at det knytter seg en særlig offentlig interesse til saken. Men også slike personer vil ha i behold en kjerne av rettigheter etter EMK artikkel 8.
- (112) Som påpekt skal EMK artikkel 10 nr. 2 tolkes strengt. Ved den konkrete avveiningen er det likevel etter mitt syn vesentlig at det her uansett ikke er tale om mer enn et begrenset inngrep i ytringsfriheten. Et sentralt utgangspunkt er, som jeg flere ganger har fremhevet, at det innsynet som er gitt i settesjefens påtalevedtak, langt på vei gir et tilstrekkelig grunnlag for offentlig debatt. Når dette holdes opp mot det inngrepet i Welhavens personvern som innsyn i politiforklaringene vil være, er jeg kommet til at inngrepet i ytringsfriheten her er proporsjonalt og overbevisende begrunnet. Mitt syn er derfor at i den utstrekning EMK artikkel 10 nr. 1 gir grunnlag for et krav om innsyn i politiforklaringene, var det etter EMK artikkel 10 nr. 2 likevel adgang til å avslå kravet.

Konklusjon og sakskostnader

- (113) Etter dette er jeg kommet til at VGs innsynskrav ikke fører frem.
- (114) Krav om sakskostnader skal avgjøres ut fra en analogisk anvendelse av tvistelovens regler. Det resultatet jeg er kommet til, innebærer at påtalemyndigheten har vunnet saken. Jeg er likevel kommet til at sakskostnader for Høyesterett ikke bør tilkjennes, jf. tvisteloven § 20-2 tredje ledd. Saken har vært behandlet med sikte på generell avklaring, og selv om VGs krav ikke har ført frem, har VG langt på vei fått medhold når det gjelder de prinsipielle rettsspørsmålene.
- (115) Det er ikke grunn til å gjøre endringer i tingrettens og lagmannsrettens sakskostnadsavgjørelser.
- (116) Etter dette forkastes anken.

(117) Jeg stemmer for denne

K J E N N E L S E :

1. Anken forkastes.
2. Saks kostnader for Høyesterett tilkjennes ikke.

(118) Dommer **Falch:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.

(119) Dommer **Matheson:** Likeså.

(120) Dommer **Bull:** Likeså.

(121) Dommer **Indreberg:** Likeså.

(122) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

K J E N N E L S E :

1. Anken forkastes.
2. Saks kostnader for Høyesterett tilkjennes ikke.

Dokumentet er i samsvar med originalen:
Anders Berg Dønås