

Justisdepartementet
Lovavdelingen
postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Deres ref	Vår ref	Dato
201001492	2010-017	15.06.2010

Høring 2009: 15 Skjult informasjon – åpen kontroll

Norsk Presseforbund (NP) vil takke for at presseorganisasjonene ble oppført på den reviderte høringslisten, og at vi dermed får muligheten til å komme med våre synspunkter innenfor en utvidet frist.

Vi vil i hovedsak kommentere og gi innspill til det som dreier seg om kildevern, innsynsrett og offentlighet, dvs. hovedsakelig kapittel 28, men også noen andre avsnitt i NOUen.

Punkt 2.19: "Politiet og påtalemyndighetens meddelelser til allmennheten om straffesaker"

Utvalget hadde som del av sitt mandat å vurdere om, og eventuelt på hvilken måte, det burde gis regler som helt eller delvis erstatter Riksadvokatens rundskriv fra 1981.

Norsk Presseforbund har over lengre tid sett behovet for å få på plass klare regler for politiet og påtalemyndigheten omkring disse spørsmålene. Vi mener derfor det er synd at utvalget ikke benyttet sjansen til å vurdere dette. Vi er kjent med at regulering av dette spørsmålet kommer i forskriftene til politiregisterloven – men ved å la være å ta stilling til denne delen av mandatet, har man gått glipp av en større debatt om dette er riktig fremgangsmåte for å tilnærme seg problemstillingen. Spørsmålet om politiets og påtalemyndighetens meddelelser til allmennheten om straffesaker er et prinsipielt viktig spørsmål, ikke bare for pressen, men for samspillet og tilliten mellom politi/påtalemyndighet og samfunnet for

øvrig. Vi er derfor av den oppfatning at en vurdering av dette ville ha passet inn i dette arbeidet.

Punkt 11.10 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll

NP støtter Metodekontrollutvalgets syn om at det bør innføres plikt til hyppigere rapporteringer til Kontrollutvalget, og viser til de argumenter utvalget fører (s.141).

Tilsvarende støtter vi Metodekontrollutvalgets argumentasjon for og syn på at rapportene er offentlig informasjon. Etter vårt syn er opplysninger om bruk av kommunikasjonskontroll – både enkeltsaker og omfang - helt avgjørende for den demokratiske kontroll og en opplyst samfunnsdebatt om bruk av overvåkning og kontrollmetoder i samfunnet.

Kapittel 28: "Skjult tvangsmiddelbruk og pressens rett til kildevern"

NP vil berømme utvalget for en grundig og god gjennomgang av problemstillinger knyttet til skjult tvangsmiddelbruk og kildevern, og støtter langt på vei de vurderinger og konklusjoner som utvalget kommer med i denne delen av utredningen.

Som utvalget også er inne på (s 339, under 28.7 Utvalgets vurderinger, annet avsnitt), er kildevernet mer enn en eksklusiv rett for pressen.

Kildevernet er vern for publikum. Kildevernet skal blant annet sikre varsleres anonymitetsrett, og dermed bidra til at kritikkverdige forhold kommer for dagen uten at kilden risikerer forfølgelse eller straffeforfølgelse. Uten et sterkt kildevern vil kilder tørke ut, viktig samfunnsinformasjon aldri se dagens lys, men forbli skjult og ukjent for offentligheten. Derfor røper ikke journalister sine anonyme kilder til noen andre enn ansvarlig redaktør. Derfor er kildevernet tilnærmet absolutt. Derfor går pressefolk om nødvendig i fengsel for å beskytte sine kilder. Og derfor har Høyesterett ikke bare uttalt at et omfattende kildevern medfører at flere kritikkverdige forhold blir avdekket enn om kildevernet hadde stått svakere, men i stor grad også akseptert medienes oppfatning av kildevernets betydning. Som det heter i Høyesteretts kjennelse i HR-2004-01533-A (sak nr 2004/887), med henvisning til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), at "*kildevernet langt på vei er absolutt så lenge de opplysninger kilden har gitt er av samfunnsmessig betydning*", og, sier Høyesterett, "*det må foreligge meget tungtveiende hensyn for å pålegge vitneplikt selv om opplysningene er uten slik betydning.*"

I den samme kjennelsen taler Høyesterett om "*det generelle hensyn til ytringsfriheten og dens avhengighet av kildevernet*", mens Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) sier det slik: "*Protection of journalistic sources is one of the basic conditions for press freedom*". *Without such protection, sources may be deterred from assisting the press in informing the public on matters of public interest. As a result, the vital "public watchdog" role of the press may*

be undermined and the ability of the press to provide accurate and reliable reporting may be adversely affected¹”

Det er derfor viktig at man har kildevernets betydning for *samfunnet* som utgangspunkt når en nå skal vurdere om regelverket om kommunikasjonskontroll og romavlytting i straffeprosessloven og politiloven i tilstrekkelig grad sikrer og respekterer kildevernet, framfor å se på dette som en eksklusiv rett for pressen.

Vi vil også understreke at en endring i regelverket som beskytter kildevernet er en nødvendig konsekvens av en utvikling med stadig nye og mer inngripende etterforskningsmetoder. Endringene utvalget foreslår er derfor i realiteten ingen styrking av kildevernet slik det var før vedtakelsen av nye politimetodereglene, men en demping av den svekkelsen dette har medført for kildevernet.

På denne bakgrunn har vi følgende kommentarer:

- 1. Høyere terskel for telefon- og lokalavlytning.** NP støtter forslaget om å inkludere journalister og redaktører i yrkesgrupper som har særlig vern mot telefon- og lokalavlytting/kontroll (§§ 216 c og e), dvs at det heretter stilles krav om at det foreligger ”særlige grunner” for telefon- og lokalavlytting av journalister, redaktører og i redaksjoner.
- 2. Forbud mot etterforskning med formål å avdekke kilders identitet.** NP mener det er på høy tid å innføre et forbud mot etterforskning av kilder. Foruten EMD-praksis, Europarådets anbefaling og norsk rettspraksis som lenge har utviklet et strengere kildevern, viser vi til den svenske ”meddelarfriheten” der det på gitte vilkår gjelder et forbud mot at myndighetene etterforsker kilden. Etter vårt syn er forslaget om å gjøre dette til momenter i en forholdsmessighetsvurdering (utvalgets forslag s.339, siste avsnitt) ikke en tilstrekkelig ivaretagelse av kildevernet. Denne type forsøk på å styre praksis er dessuten langt mindre effektivt enn å endre loven. NP foreslår derfor lovfestet forbud mot etterforskning av kilder. Vi vil oppfordre til at man i denne forbindelse vurderer ordningen man har i Sverige som et alternativ.
- 3. Lovfestet garanti for anonymitet - innføring av taushetsplikt for mediene.** NP viser igjen til den svenske meddelarfriheten, som oppstiller taushetsplikt for medier om hvem som er kilden. Etter vårt syn er det også i norsk rett behov for et slikt forbud. Presseetikken, nedfelt i Vær Varsom-plakaten, har klare presseetiske regler mot å avsløre kilden (se VVP 3.4,3.5 og 3.6)². I de senere årene har domstolene utviklet seg i

¹ Financial times o.a. v UK

² 3.4. Vern om pressens kilder. Kildevernet er et grunnleggende prinsipp i et fritt samfunn og er en forutsetning for at pressen skal kunne fylle sin samfunnsoppgave og sikre tilgangen på vesentlig informasjon.

3.5. Oppgi ikke navn på kilde for opplysninger som er gitt i fortrolighet, hvis dette ikke er uttrykkelig avtalt med vedkommende.

retning styrket kildevern, og nærmer seg dermed i praksis de presseetiske reglene. I lys av denne utviklingen mener vi det er på tide å innføre en lovfestet taushetsplikt for mediene mot å avsløre kilden. Foruten å klargjøre rettstilstanden på dette området, vil dette gi en sikkerhet og en garanti som er helt avgjørende for at viktige kilder tar til ordet.

4. Innføring av vitneforbud.

NP viser til forslag fra Kildevernutvalget (NOU 1988:2) som foreslo å endre retten til å nekte å oppgi kildens identitet til et *vitneforbud*, dvs at domstolene ikke har lov til å ta imot opplysninger om kilden, selv om journalister eller redaktør skulle ønske å gi dem. Regjeringen forkastet forslaget med den begrunnelse at det var tillitsforholdet til pressen og det aktuelle presseorganet som var avgjørende for om en kilde gikk til pressen eller ikke, og ikke loven. Etter vårt syn er dette en dårlig begrunnelse som ikke ivaretar hensynet til vern av kilden og den frie informasjonsformidlingen på en god nok måte. Slik det er i dag kan viktig informasjon holdes tilbake nettopp fordi kilden ikke stoler nok på mediene. Et vitneforbud vil gi en garanti uavhengig av den enkelte pressemedarbeider. I lys av dette oppfordrer NP til at man vurderer Kildevernutvalgets forslag om vitneforbud på nytt.

5. Skjerping av regler for bevisføring av opplysninger innhentet gjennom kommunikasjonskontroll.

Som det også framgår av utvalgets utredning, utgjør bruk av kildeavslørende informasjon innhentet ved kommunikasjonskontroll eller romavlytting som bevis, et selvstendig inngrep i retten til kildevern (s 340, første spalte siste avsnitt.). Videre er det et faktum at det norske regelverk åpner for bruk av kommunikasjon ved langt flere forbrytelser og i flere tilfeller enn det tyske (se utvalgets utredning s 340, første spalte annet avsnitt). Dette betyr at norsk politi i langt større grad enn i andre land, kan – ved hjelp av kommunikasjonskontroll – fange opp kommunikasjon mellom journalist og kilde som en utilsiktet konsekvens. NP mener derfor man kan stille spørsmål ved utvalgets konklusjon om at sistnevnte situasjoner ikke utgjør et konvensjonsbrudd. Utvalget bekrefter selv usikkerhet rundt dette, jf. setningen nest siste avsnitt første spalte på s 340: *"Det er imidlertid ikke åpenbare at dette er tilfellet"*. Det kan derfor ikke være noen tvil om at det er helt nødvendig å skjerpe kravene til bruken av denne type opplysninger, jf forslaget (s. 340 annen spalte første avsnitt) om å innføre krav om *"viktige samfunnsinteresser"*, at opplysningene må være av *vesentlig betydning* for sakens oppklaring og at bruken skal være *påkrevd*. Dette er vilkår som bør tolkes snevert og i lys av at bruken av disse opplysningene er klart i strid med kildevernet. Sistnevnte bør presiseres i

3.6. Av hensyn til kildene og pressens uavhengighet skal upublisert materiale som hovedregel ikke utleveres til utenforstående.

forarbeidene til loven. NP støtter også utvalgets forslag om å gjennomføre endringen ved å legge § 125 til reglene om sletting av materiale fra kommunikasjonskontroll i 216g, slik at det også innføres sletteplikt for denne type opplysninger.

6. **Sammenheng i regelverket.** Vi støtter utvalgets syn om at reglene for kommunikasjonskontroll og romavlytting rettet mot journalister og redaktører bør samsvare med reglene for ransaking av redaksjonslokaler, utleveringspålegg og beslag rettet mot journalister. Det samme gjelder adgangen til å føre kildeavslørende materiale innhentet ved bruk av kommunikasjonskontroll og romavlytting sammenlignet med materiale innhentet ved annen tvangsbruk. Selv om vi mener endringene bør gå lenger i å verne om kildevernet (jf punkt 2,3 og 4), er vi enige med utvalget i at de foreslåtte endringene vil bidra til bedre samsvar i regelverket.
7. **Behov for endring i tvisteloven § 28-1.** Norsk Redaktørforenings foreslår i sin høringsuttalelse at det tas inn en presisering i tvisteloven § 28-1 om at reglene i kapittel 28 *"anvendes med de begrensningene som følger av de alminnelige regler om bevis i kapittel 21 og 22.* I likhet med NR mener vi risikoen for saksbehandlingsfeil er stor dersom dette ikke presiseres, noe som igjen går på bekostning av kildevernet. Norsk Presseforbund støtter derfor dette forslaget.

Med vennlig hilsen

for Norsk Presseforbund

Per Edgar Kokkvold
generalsekretær

Kristine Holm
juridisk rådgiver