



## HØRINGSSVAR

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

**Til:** Kulturdepartementet  
**Saksbehandler:** Annette Kathrine Sund  
**Godkjent av:** Nina Skarpenes  
**Kopi til:**  
**Saksnr./Public 360:** 22/02337-2  
**Dato:** 16.01.2023

## HØRINGSSVAR NOU 2022:9 YTRINGSFRIHETSKOMMISJONEN UTREDNING

PHS takker for muligheten til å gi kommentarer til Ytringsfrihetskommisjonen utredning.

### Straffeloven 185 – Hatparagrafen

Norge er som Kommisjonen viser til på s. 19 og på s. 203 i rapporten, internasjonalt forpliktet til å ha et straffebud. Det er likevel grunn til å være varsomme med nye utvidelser av paragrafen. Som Ytringsfrihetskommisjonen påpeker, vil et vern for alle kunne føre til et vern for ingen (s. 206).

Slik Ytringsfrihetskommisjonen peker på (s. 206), kan det være grunn til bekymring for at straffebudet per i dag ikke fanger opp de farligste ytringene. Det er samtidig grunn til å spørre om bestemmelsen har fått en for stor sosial slagside. Det skal mye til før ressurssterke og veltalende ideologer som søker å spre minoritetshat i samfunnet, blir dømt for overtredelser av § 185. I domstolene synes det ofte å være den ressursvake «hverdagsrasisten» som uttaler seg med ren sjikanehensikt, som stilles til ansvar.

I HR-2020-2133-A avsnitt 41 uttaler Høyesterett følgende: «Sjikanøse eller rasistiske ytringer, i form av rene personangrep på utsatte enkeltpersoner eller grupper, nyter et helt beskjedent grunnlovsværn – om noe vern overhodet – i avveiningen mot diskrimineringsvernet, som også er en viktig menneskerettighet.» Tanken synes å være at sjikanøse ytringer er mindre verneverdige enn ytringer med et politisk formål, fordi de sjikanøse ytringene ikke har noe godt formål. Av demokratihensyn nyter politiske ytringer derimot et sterkt ytringsfrihetsvern. Dette er et paradoks ettersom ytringer som tar sikte på å spre hat mot minoriteter, typisk uttales med et politisk formål. Det er disse ytringene som i størst grad er bærere av det farepotensialet som straffebudet er ment å motvirke. Slike ytringer tar dessuten ofte sikte på å undergrave demokratiet.

Ytringsfrihet er ikke bare begrunnet i demokratihensyn og sannhetssøken. Ytringsfriheten skal også sikre individets rett til den frie meningsdannelse – det såkalte autonomiprinsippet (s. 36–39). Individet skal kunne prøve og feile, og få tilbakemeldinger fra sine omgivelser, for slik å

kunne utvikle seg som et myndig menneske.<sup>1</sup> Dette reflekteres i lovteksten i GrL § 100: «Ingen kan holdes rettslig ansvarlig for å ha meddelt eller mottatt opplysninger, ideer og budskap med mindre det lar seg forsvare holdt opp imot ytringsfrihetens begrunnelse i sannhetssøken, demokrati og individets frie meningsdannelse.» Dermed har også usmakelige ytringer uten noe fornuftig formål, vern etter Grunnloven.

Det er viktig å holde fast ved at straffebudet skal verne offentligheten og de særskilt nevnte minoritetsgruppene mot spredning av hat. Straffebudet er ikke ment som et individvern. Derfor er bestemmelsen plassert i straffelovens kapittel 20 om vern av den offentlige ro, orden og sikkerhet.

Dersom straffebudet mot hatefulle ytringer i for stor grad får karakter av en individvernsbestemmelse, kan straffebudets eksistensberettigelse bli utfordret. Straffebudet er best begrunnet i hatytringenes truende karakter på gruppe- og samfunnsnivå og i den historiske og kulturelle konteksten de fremmes i.

Ytringsfrihetskommisjonen foreslår to nye alternative formuleringer av § 185 (s. 209 flg.). Etter det første alternativet, som omtales som det mest pedagogiske, skal hatefulle ytringer defineres som «ytringer som grovt nedvurderer menneskeverdet til noen på grunnlag av deres» hudfarge m.m. En styrke ved dette alternativet, er at det tydeliggjør at terskelen for straffbarhet skal være høy. Selv om definisjonen er kortfattet, gir den en nokså god indikasjon på hva som er det problematiske med den type ytringer som § 185 skal ramme. Det andre alternativet består av en lengre definisjon som gir noe mer presisjon. En ytring er hatefull «når den på kvalifisert krenkende måte fremmer hat eller forfølgelse mot, oppfordrer eller slutter seg til integritetskrenkelser mot, eller grovt nedvurderer menneskeverdet til noen på grunn av deres» hudfarge m.m. Til dette alternativet er det grunn til å innvende at vilkåret «på kvalifisert krenkende måte» ikke synes å gi særlig veiledning. Politihøgskolen mener at dette kan avhjelpes dersom man endrer termen «eller» til «og» i siste alternativ, altså slik at definisjonen blir som følger: «når den på kvalifisert krenkende måte fremmer hat eller forfølgelse mot, oppfordrer eller slutter seg til integritetskrenkelser mot, og grovt nedvurderer menneskeverdet til noen på grunn av deres» hudfarge m.m. Dette vil tydeliggjøre at en grov nedvurdering av menneskeverdet er et nødvendig vilkår for at en ytring skal regnes som hatefull.

#### 10.7.4 Alternativ oppfølging av hatefulle ytringer

Kommisjonen argumenterer for at den «sosiale slagsiden» i saker om hatefulle ytringer tilsier at slike saker bør kunne behandles utenfor rettssystemet. Det er imidlertid vanskelig å tillegge argumentet om sosial slagside større vekt i saker om hatefulle ytringer enn andre typer lovbrudd, ettersom straffesaker generelt har en sosial slagside. Andre kriterier bør nok legges til grunn i vurderingen av hvilke typer saker som egner seg for konfliktrådsbehandling. Når det gjelder hatefulle ytringer, viser Politihøgskolen til Oslo politidistrikts innvending om at slike saker ikke egner seg til konfliktrådsbehandling, ettersom det først og fremst er samfunnet som skal beskyttes mot spredning av hat og fordommer. I Konfliktrådet megles det mellom offer og gjerningsperson(er), og samfunnet vil i så måte ikke være representert på samme måte som i rettssystemet, der staten er part.

Videre krever overføring av straffesaker til Konfliktrådet at både anmelder og siktede samtykker til konfliktrådsbehandling. I tillegg må straffeskyld anses bevist og siktede må

---

<sup>1</sup> Se også NOU 1999: 27 «Ytringsfrihed bør finde Sted» s. 20–22.

erkjenne de faktiske forholdene. I mange saker om hatefulle ytringer nekter siktede straffeskyld, dermed bortfaller denne muligheten. I noen 185-saker er det også offentlig påtale, noe som også gjør det vanskelig å se for seg overføring til konfliktråd.

#### 10.7.5 Styrke politiets kompetanse i arbeidet med hatefulle ytringer

Politihøgskolen er positive til en videre satsing på kompetanseheving og forskning på hatefulle ytringer. Det er imidlertid viktig at Politihøgskolen og Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet sikres gode rammevilkår, slik at en satsning på forskning og en styrking av politiets kompetanse blir mulig å gjennomføre i praksis. Politihøgskolen er også positiv til kommisjonens forslag til en undersøkelse av kvaliteten på politiets arbeid med hatefulle ytringer og andre typer hatkriminalitet. En slik undersøkelse bør imidlertid ikke begrense seg til straffesaksarbeidet, men også forebyggende arbeid og oppfølging av lovbruddsofre.

#### 10.7.6 Bedre oversikt og statistikk over straff av ytringer

Politihøgskolen er enige med kommisjonen i at det er behov for bedre statistikk på straffesaker om hatefulle ytringer og andre former for hatkriminalitet. Pr i dag har vi relativt god statistikk på anmeldte saker, men det er manglende statistikk på hva som skjer med hatkriminaliteter gjennom straffesakskjeden. Det er behov for statistikk som viser hva som skjer med sakene fra anmeldelse og frem til en eventuell avgjørelse. Det er særlig viktig med god statistikk på hvorfor så mange av disse sakene blir henlagt, i tillegg til oversikt over ulike reaksjoner på brudd på hatkriminalbestemmelsene i straffeloven.

I dette arbeidet bør det legges vekt på at Norge har blitt kritisert av FNs menneskerettighetskomite og FNs komite for eliminering av rasediskriminering for manglende statistikk på utfall i straffesaker om hatkriminalitet. Det bør også legges vekt på at hatkriminalitet i Norge i liten grad blir politianmeldt – ca 800 anmeldte saker i året. Det beskjedne antall hatkriminaliteter taler for at det neppe er svært ressurskrevende for politiet å publisere fullstendig statistikk på hatkriminaliteter gjennom hele straffesakskjeden.

#### 10.7.7 Mer forskning på anvendelsen av straffebud som rammer hatefulle ytringer

Politihøgskolen er positive til kommisjonens anbefaling om mer forskning på hvordan straffebudene om hatefulle ytringer anvendes i praksis. Som påpekt i innspill til 10.7.5, er det imidlertid avgjørende at aktuelle forskningsmiljøer sikres rammebetingelser for en styrking av forskningen på dette feltet.

Forskning på den «sosiale slagsiden» i saker om hatefulle ytringer er verdifullt, men det er viktig at slik forskning forankres innenfor en langt bredere, kriminologisk erkjennelse om kriminalitetskontrollens sosiale slagside. Det er ikke unikt for hatefulle ytringer at man sitter igjen med en overvekt av gjerningspersoner som skårer lavt på sosio-økonomiske variabler. Når det gjelder anbefalingen om forskning på effekten av straff av hatefulle ytringer, så er dette en interessant problemstilling, men her bør man være oppmerksom på de metodiske utfordringene knyttet til en slik studie.

#### Straffeloven § 156 og § 265 – Skjellsord mot offentlige tjenstepersoner og utøvere av særskilt vernede yrkesgrupper:

Ytringsfrihetskommisjonen anbefaler på s. 211 å endre ordlyden i §§ 156 og 265 for å sikre at terskelen for å straffe skjellsord som ytres mot offentlige tjenstepersoner og utøvere av særskilt vernede yrkesgrupper, heves. Derfor anbefales det å erstatte termen «skjellsord» med «grovt krenkende ordbruk» i § 156.

Politihøgskolen er i undervisningen opptatt av at polititjenestepersoner skal læres opp til å kunne påregne og møte muntlige krenkelser i utførelsen av sine tjenestehandlinger. Det kan være uheldig dersom publikum opplever at kritikk mot politiet fører til strafferettslige reaksjoner. Man kan stille spørsmål ved om det er behov for og hensiktsmessig å straffe ytringer mot politiet som ikke er av truende eller skremmende karakter.

#### 15.3. Arbeidstakeres opplevde ytringsfrihet og 15.4. Forhold som begrenser ytringsrommet

Politihøgskolen er glad for at Kommisjonen setter søkelys på viktigheten av godt ytringsklima og ytringskultur i arbeidslivet. Dette er svært viktig i politietaten og ved Politihøgskolen, som utdanner for etaten og setter standarden for kandidatenes fremtidige yrkeskarriere. Rammene for ytringsrommet som settes ved PHS, vil kunne påvirke etaten som helhet. Rapporten fra Rolleforståelsesutvalget (overlevert til Justisministeren 11.1.23), og flere påviste justisfeil i den senere tid, synliggjør hvor viktig et åpent og fritt ytringsrom er, også for rettsikkerheten.

**Nina Skarpenes**

*rektor*

Saksbehandlere:

Lene Bomann-Larsen

Asle M. Sandvik

Katrine Holter

Henning Kaiser Klatran