

Felleshøring til Rettshjelpsutvalgets utredning NOU

Norsk Presseforbund (NP) er paraplyorganisasjon for frie redaktørstyrte medier. Mediebedriftenes Landsforening (MBL) er mediebedriftenes bransje- og utgiverorganisasjon. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere, som har journalistikk som yrke. Alle organisasjoner skal blant annet verne om ytringsfriheten og den redaksjonelle uavhengigheten.

Vi viser til høring av Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 med høringsfrist 23.11.2020. Vi har noen kommentarer til NOUen knyttet til medienes kontrollfunksjon:

Uavhengig kontroll av ordningen:

Vi mener det er behov for å se spesielt på muligheten til å drive uavhengig kontroll av ordningen med fri rettshjelp. Rettshjelp er en viktig ordning i samfunnet med klare menneskerettslige sider, og for mange helt avgjørende for rettssikkerheten. Ordningen koster samfunnet mye penger, og etter utvalgets forslag vil kostnadene øke. Videre vil rettshjelpsforvaltningen, det nye forvaltningsorganet som foreslås, utøve stor grad av skjønn, ikke minst etter forslaget til den nye loven § 9.

Etter vårt syn er det mange faktorer her som styrker behovet for en fungerende kontroll av at ordningen virker etter sin hensikt, og ikke misbrukes. Vi mener NOUen ikke er tydelig nok på dette. Behovet for kontroll underbygges av høringsuttalelsen fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet¹, som på side 2 og 3 trekker fram mange eksempler på at ordningen dessverre blir misbrukt.

En kontroll som foretas av Tilsynsrådet og det nye rettshjelpshjelpsforvaltningen, vil ikke ivareta samfunnets rett til å få en uavhengig kontroll. Her har mediene en viktig oppgave. Samfunnet trenger medier som kan følge med på hvem som utfører fri rettshjelp og hvem som mottar slik hjelp. Videre ligger det klare intensiver i det nye lovforslaget, både på hvordan de ulike tiltakene skal treffe (mer juridisk bistand før rettsak, skal føre til færre rettsaker) og hvem (større grad av skjønn i utkastets § 9), og det er nødvendig at dette blir ettergått og fulgt med på, slik at samfunnet kan ha en mening av om de treffer.

Medienes viktigste oppgaver i et demokratisk samfunn er å bringe frem informasjon av allmenn interesse og å være en «offentlig vaktbikkje» som avdekker kritikkverdige forhold. Videre følger det av pressens egne etiske regelverk, Vær Varsom-plakaten punkt 1.5, at det er «er pressens oppgave å beskytte enkeltmennesker og grupper mot overgrep eller forsømmelser fra offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak».

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rettshjelpsutvalgets-utredning-nou-20205/id2705307/?uid=57db4ebf-a589-4c38-9029-6e73828223a7>

For å ivareta denne oppgaven har mediernes innsamling av informasjon, et særlig krav på vern: Dette følger både av norsk rettspraksis (Rt. 2013 s. 374 og Rt 2015 s. 1467) og av praksis fra EMD. Her kan vi vise til storkammeravgjørelsen *MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG v. HUNGARYE* fra 2016 som fastslår at EMK artikkel 10 ikke bare omfatter en plikt for myndighetene til å ikke legge hindringer i veien for at man kan motta informasjon som andre er villige til å gi, men også at myndighetene kan ha plikt til å gi informasjon til mediene i saker av allmenn interesse.

EMD har også i flere saker understreket at media har et særskilt sterkt vern når det gjelder å bringe frem korrekt informasjon i saker av allmenn interesse. Uttalelsen under er fra *Tarsasag mot Ungarn*, 2009, avsnitt 26, og er gjentatt i flere EMD- avgjørelser:

"The Court has consistently recognized that the public has a right to receive information of general interest. Its case-law in this field has been developed in relation to press freedom, which serves to impart information and ideas on such matters (. . .). In this connection, the most careful scrutiny on the part of the Court is called for when the measures taken by the national authority are capable of discouraging the participation of the press, one of society's "watchdogs". in the public debate on matters of legitimate public concern (. . .), even measures which merely make access to information more cumbersome "

Og videre i avsnitt 38:

"The Court considers that obstacles created in order to hinder access to information of public interest may discourage those working in the media or related fields from pursuing such matters. As a result, they may no longer be able to play their vital role as "public watchdogs" and their ability to provide accurate and reliable information may be adversely affected"

-Med andre ord har mediene en viktig oppgave i å utøve kontroll, og jo viktigere sak, jo mer nødvendig er denne kontrollen. I lys av dette følger det av EMD-praksis og praksis fra Høyesterett at mediernes krav på informasjon vil ha et særlig vern etter EMK art 10 og GrL. § 100. For informasjon som foreligger, og som gjelder saker av allmenn interesse, kan tilbakeholdelse overfor mediene, utgjøre et inngrep i deres ytringsfrihet.

Dette mener vi burde vært løftet fram og diskutert i NOUen: På hvilken måte kan mediene ivareta sin samfunnsoppgave på dette området? En helt nødvendig faktor er mest mulig innsyn. Selv om dette ofte vil være sensitive saker som inneholder taushetsbelagte opplysninger, er det mye som kan gis ut innenfor rammen av taushetsplikten. I tillegg vil advokater og advokatkontorer som tar denne type oppdrag, ikke ha behov for vern mot åpenhet. Tvert imot bør det vurderes om det bør gjøres enda mer tilgjengelig, i lys av høringsuttalelsen til Tilsynsrådet, slik at vi kan få en sterkere kontroll for å forebygge misbruk.

Hvordan dette skal ivaretas av det nye rettshjelpsforvaltningsutvalget bør drøftes nærmere.

Retten til innsyn bør også drøftes særskilt overfor mediene ettersom de har et særlig vern. Herunder bør det vurderes om det er behov og muligheter for særlige ordninger for mediene tilsvarende det vi har gjennom domstolenes pressesider.

Særlig om barnevernssaker og andre saker om administrative tvangsinngrep – NOUen kap 27.6.2, forslaget om endringer i tvisteloven § 36-5:

Utvalget foreslår blant annet at det innføres et system med delvis skriftlighet i barnevernssaker og andre saker om administrative tvangsinngrep som behandles etter tvisteloven kapittel 36.

Utvalget har, rent formelt og ut fra dagens rettstilstand rett i at argumentet om offentlighet i rettspleien ikke er et argument for åpne dører i disse saker, ettersom det er tilnærmet umulig å være tilstede på en rettsak etter kap 36, jf. kravet om at det må være «ubetenkelig» etter § 36-7.

Når det er sagt så har direktør for fylkesnemndene, Pernille Pettersen Smith, tatt til orde for mer åpenhet i disse sakene. I en sak i Aftenposten, 26.05.2018², uttaler hun at hun ønsker at allmennheten skal få bedre innblikk i hvordan en fylkesnemndssak foregår.

Selv om dette gjelder fylkesnemnda, må de samme argumentene kunne fremmes for tingretten. Vi snakker om situasjoner der staten bruker tvang mot enkeltmennesker, altså det mest inngripende staten kan gjøre. Likevel er det så lite åpenhet om den administrative og rettslige prosessen. Dermed er vi på et område hvor den uavhengige kontrollen fra mediene, fungerer dårlig. Det er vanskelig å kontrollere dette når man ikke får fulgt direkte med selv. Det er også en betydelig risiko for at medieomtale blir kildestyrt og gir et feilaktig bilde av hva som er fakta i en sak. Mange journalister velger å ikke omtale denne type saker, nettopp fordi de ikke får tilgang til flere kilder enn én part i saken.

Vi mener det er en svakhet at NOUen ikke løfter omtalte problematikken inn i vurderinger av om man bør gå over til mer skriftlig saksbehandling. Et opplagt spørsmål for videre lovarbeid bør være om vi har nok innsyn i barnevernssaker, eller om man bør vurdere tiltak utover tvistelovens bestemmelser for å sikre mer åpenhet i denne type saker. Rettspraksis fra EMD og Høyesterett gjengitt over er argumenter for mer offentlighet.

Man bør i hvert fall merke seg at flere har tatt til orde for at tvisteloven § 36-7, som fastslår at «sakens dokumenter er unntatt offentlighet», ikke skal tolkes som at man ikke kan få innsyn i rettsavgjørelser og rettsbøker. Dette støttes av de generelle reglene om innsyn i tvisteloven § 14-2 og § 14-3. Om denne skriver Anders Bøhn, 30.1.2018, på lovdata.no:

«Merknaden ovenfor ble skrevet i 2010. I tvistelovkommentaren er det senere gitt uttrykk for tilsvarende synspunkter som de ovenfor, jf. "U"-en over paragrafen her: Tar man loven på ordet, synes utgangspunkt å være at rettsbøker og rettsavgjørelser fullt ut – og uten unntak – er unntatt offentlighet, men det er ikke holdepunkter i forarbeidene for at det var en så vidtrekkende regel man hadde i tankene: "... gode grunner taler for at første ledd ikke skal forstås slik at det også omfatter rettsbøker og rettsavgjørelser. I stedet bør man for rettsbøker og rettsavgjørelser falle tilbake på de alminnelige bestemmelsene i §§ 14-2 og 14-3. Det er etter hvert en nokså omfattende praksis for at rettsavgjørelser i saker etter kapittel 36 gjøres offentlig tilgjengelig i anonymisert form." Domstolen skal altså ikke merke disse avgjørelsene "Utskrift skal ikke gis, jf. tvisteloven § 36-7 første ledd", (som må bety at ingen skal kunne få avgjørelsen eller gjengi den, heller ikke Lovdata i anonymisert form), med mindre man av helt særlige grunner mener at avgjørelsen skal holdes hemmelig.»

Hvis man nå først skal foreslå endringer i dette kapitlet, bør § 36-7 klargjøres på dette punkt.

² <https://www.aftenposten.no/amagasinet/i/p647zj/hun-er-sjefen-for-de-lukkede-nemndene-naa-vil-hun-ha-mer-aapenhet>