

Justis- og beredskapsdepartementet

Deres referanse: 21/4989-NBE

Dato: 13.12.2021

Høring – endringer i straffeloven og skadeserstatningsloven (skjult personforfølgelse mv.)

Norsk Presseforbund er paraplyorganisasjon for frie redaktørstyrte medier, herunder redaktører, journalister og utgivere, som følger Vær Varsom-plakaten og Redaktørplakaten. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for alle som jobber med journalistikk eller bidrar til redaksjonelle produkter i norske medier. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier.

Innledning:

Vi ønsker å kommentere forslaget om et eget straffebud om hemmelig fotografering og filming på privat sted.

Den foreslåtte lovendringen lyder slik:

§ 269 Hemmelig fotografering

Den som i hemmelighet uberettiget fotograferer eller filmer noen som oppholder seg innendørs i en bolig, på et toalett, i en garderobe eller på et annet sammenlignbart sted, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år. Bestemmelsen rammer ikke fotografering eller filming som er forsvarlig ut fra formålet og forholdene ellers.

Vi mener det ikke er et behov for denne bestemmelsen. Den atferden forslaget er ment å ramme, dekkes etter vårt syn av eksisterende straffebestemmelser, og eventuelt også de øvrige foreslåtte bestemmelsene i høringsnotatet. I tillegg mener vi forslaget kan medføre at man straffer innhenting av informasjon som det er i samfunnets interesse å få frem. Det vil vi på det sterkeste advare mot.

Vi ber derfor om at forslaget til ny strl. § 269 ikke innføres, da det griper inn i redaktørstyrte, journalistiske mediers innsamlings- og undersøkelsesmuligheter, og til å formidle korrekt informasjon.

Hvis departementet likevel skulle ønske å innføre en slik bestemmelse, foreslår vi en ny ordlyd i den foreslåtte unntaksbestemmelsen.

Hvorfor bestemmelsen ikke bør innføres:

Hovedmålet med de foreslåtte bestemmelsene er å hindre «snikstalking» og skjult fotografering i tilknytning til dette. Forslaget kommer i kjølvannet av Høyesteretts dom 21. mars 2019 (HR-2019-563-A), hvor det ble avklart at disse forholdene ikke er straffbare etter dagens straffelov.

Departementet foreslår nå bestemmelser for å kriminalisere slik atferd. Det er imidlertid ikke nødvendig å innføre en egen bestemmelse om skjult fotografering for å sørge for det.

Krenkelser av privatlivets fred er allerede straffbart, jf. § 267, og så sent som i juni 2021 kom hjemler for straff av deling av krenkende bilder i § 267 a og b. I tillegg krever åndsverklovens § 104 i utgangspunktet samtykke ved publisering av personfotografier.

Departementet mener at et forbud også mot å ta slike bilder vil kunne *«bidra til å begrense spredningen av integritetskrenkende bilder, og på den måten supplere det nye straffebudet om ulovlig bildedeling i straffeloven § 267 a.»*. Dette fremstår som et svakt fundert argument. Spredning av slike bilder er allerede straffbart. Det stopper neppe personer som ønsker å spre bildene at de eventuelt også er straffbare å ta. En «dobbelt straffbarhet» vil neppe ha betydning. Vi vil her også vise til vår høringsuttalelse i 2018 til forslaget om å kriminalisere deling av krenkende bilder, hvor det var foreslått å kriminalisere også fremstillingen.

Vi refererte der til en debatt om lovforslaget under Arendals-uka samme år hvor Ivar Stokkerei, som er fagansvarlig for barns rettigheter i Unicef, uttrykte bekymring for at politikerne tror de løser problemet med å endre loven, og uttalte følgende:

«Vi må ha større kompetanse blant barn og unge, og blant voksne. Vi må ha mer ressurser i politiet, og skolen må ta problemstillingen på alvor. Vi må ha et stort samfunnsloft slik at barn og unge blir beskyttet bedre. Vi må jobbe på tvers av sektorene. Da håper jeg politikerne ikke vil svare; jo vi gjorde da noe, vi endret straffeloven.»»

Det er ikke alle problemer som løses effektivt med straffesanksjonering, slik NRK også redegjør for i pkt. 2 i deres høringsuttalelse. Og det er ikke slik at overlappende hjemler gir dobbelt effekt.

Da § 267 a ble innført, valgte lovgiver ikke å inkludere fremstilling av slike bilder, inkludert bilder tatt i skjul, blant annet etter innspill fra presseorganisasjonene. Men også Kripos var blant dem som advarte, med følgende merknad:

«Vi er derimot skeptiske til at bestemmelsen også skal ramme fremstilling av slikt materiale. Forslaget er utformet slik at det vil omfatte situasjoner som vi mener ikke bør rammes av

bestemmelsen. Til tross for rettstridsreservasjonen tror vi at et slikt straffebud kunne skape usikkerhet om adgangen til å oppta bilder og video som det er gode grunner til å ta.»

Vi mener dette er et sentralt poeng. Hvis den foreslåtte § 269 innføres, vil det potensielt oppstå mange situasjoner med uklare grensedragninger, og forvirring om hva som faktisk er rettstilstanden.

Når det fremstår som at skjult fotografering er ulovlig i en lovtekst, vil det for vanlige rettsanvendere ikke være klart at «straff bare kan forsvares i situasjoner hvor den enkeltes personlige integritet er særlig hardt rammet, og hvor allmennhetens interesse i informasjonen er begrenset», slik det forutsettes i pkt. 7.4.1 i høringsnotatet. At det skal gjelde et unntak for fotografering «*som er forsvarlig ut fra formålet og forholdene ellers*» gir liten veiledning for andre enn erfarne rettsanvendere.

Dette vil kunne ha en nedkjølende effekt på pressens mulighet til å sikre materiale på denne måten, og til pressens tilgang til slike bilder fra kilder som vil dokumentere og avsløre kritikkverdige forhold. Dokumentasjon vil ikke sikres, fordi det kan være frykt for at handlingen er ulovlig når det fremgår av ordlyden at det ikke er lov å ta bilder i skjul. Dette er alvorlig, fordi bilder og videoer tatt i skjul er en metode som er spesielt aktuell i undersøkende journalistikk, og som kan brukes der journalistikkens vanlige metoder ikke strekker til.

To ferske eksempler på at det kan være nødvendig, og viktig, er NRK Brennpunkts dokumentarer fra norsk svineproduksjon¹ (selv om det ikke var journalister som gjorde opptakene) og «Muldvarpen»-dokumentaren², som viste hvordan Nord-Korea forsøker å skaffe seg innflytelse i vesten. Forslaget vil få direkte betydning for noe av den aller viktigste journalistikken.

Det heter i høringsnotatet på side 34 at «Som et utgangspunkt mener departementet at straffansvar gjennomgående er lite aktuelt når formålet med fotograferingen er å anskaffe informasjon for publisering i redaktørstyrte medier.» Det vises til at slike bilder vil være «berettiget», såfremt formålet er journalistisk og i tråd med presseetikken. Ytringsfriheten vil normalt gå foran den avbildedes personvern. Men det fremgår ikke av bestemmelsen i seg selv, noe vi mener det må.

Slik forslaget er formulert, er det derfor naturlig å tro at journalister i fremtiden vil kvie seg for å ta slike bilder, selv om det er eneste mulighet for å kunne avdekke opplysninger av samfunnsmessig betydning. En slik hjemmel, selv med en avgrensing om «uberettiget» og unntakene i andre ledd, vil ha alvorlige konsekvenser for muligheten til å drive undersøkende journalistikk og publisere viktig informasjon. Bestemmelsen utgjør en form for «sensur ved kilden»,

¹ <https://www.dagsavisen.no/demokraten/nyheter/2020/09/15/grisebonde-tok-kastrering-i-egne-hender-avslort-av-skjult-opptak/>

² <https://www.skup.no/sites/default/files/metoderapport/2021-04/nrk-muldvarpen.pdf>

som myndighetene bør være ytterst forsiktige med. Forhåndskontroll oppfattes som en særlig uheldig form for sanksjoner mot ytringer, jf. NOU 1999:27 punkt 7.1. Grunnloven § 100 fjerde ledd setter også begrensninger for dette.

Departementet legger til grunn at en strafferettslig regulering av skjult fotografering vil «kunne bidra til å oppfylle Norges folkerettslige forpliktelser». Vi er ikke enig i dette. Praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og Høyesterett slår fast at medienes rolle i å fremskaffe korrekt informasjon, samt medienes undersøkelses- og innsamlingsfase, har et særlig vern mot inngrep. Som følge av dette vil alle begrensninger som hindrer medienes undersøkelses- og innsamlingsmuligheter, og muligheten til å formidle korrekt informasjon, være et inngrep i ytringsfriheten. Fra EMD vil vi særlig trekke fram Goodwin mot Storbritannia 1996, Tarsasag mot Ungarn 2009 og Magyar mot Ungarn 2016, som alle understreker betydningen av et slikt vern i et demokratisk samfunn. Vi viser for øvrig til pkt. 3 i NRKs høringsuttalelse, som gir en dekkende gjennomgang av rettspraksis på dette området.

Medienes rolle i et demokratisk samfunn er å spre informasjon av allmenn interesse og å være en offentlig vaktbikkje. Dette følger av den ovennevnte omfattende rettspraksis knyttet til EMK artikkel 10, og er nedfelt i pressens egne etiske retningslinjer, Vær Varsom-plakaten kap.1. Et inngrep i EMK artikkel 10 må være «nødvendig i et demokratisk samfunn» for at det ikke skal være en krenkelse av ytringsfriheten. Som departementet påpeker, må det i det enkelte tilfellet *«vurderes om en straffsanksjonering vil innebære en krenkelse av Grunnloven § 100, EMK artikkel 10 eller SP artikkel 19.»* Ved en konkret anvendelse av den foreslåtte bestemmelsen, vil faren etter vårt syn være stor for at slike krenkelser oppstår. Når plagsom/hensynsløs atferd kriminaliseres i de øvrige bestemmelsene som er foreslått, og det også vil kunne omfatte skjult fotografering, vil en egen lovhemmel for slik fotografering ikke være nødvendig.

Videoopptak en selv deltar i:

Høringsnotatet drøfter ikke opptak av videosamtaler man selv er med i, da det er «et noe annet fenomen og reiser andre typer spørsmål enn snikfilming for øvrig», men ber høringsinstansene om å uttale seg særskilt om hvorvidt lovforslaget bør omfatte slike handlinger.

Vi vil advare også mot å innføre dette. Det er gode grunner til at slike opptak ikke er ulovlige i dag. De likner langt på vei grunnene som er nevnt ovenfor: Det kan være eneste måte å skaffe dokumentasjon på. Slike opptak når enkelte ganger mediene, og har dannet basis for svært viktige saker.

Eksempler på dette er saken om en butikksjef i Jernia som fikk sparken fordi en toppleder mente han hadde for høyt sykefravær.³ Opptaket fra møtet hvor han ble sagt opp var eneste dokumentasjon på begrunnelsen for den ulovlige oppsigelsen. Skjulte opptak var også den eneste

³ <https://www.dagbladet.no/spesial/jerniasaken/>

muligheten en polsk mann som jobbet med å sette opp til spikertelt hadde til å dokumentere at sjefen hans nektet ham overtidsbetaling, selv om han jobbet 16-17 timer i døgnet, slik VG kunne fortelle tidligere i år.⁴ Som eksemplene viser er muligheten til å ta slike opptak viktig særlig i møter mellom mennesker hvor maktforholdet er skjevt, og det blir ord mot ord hvis samtale ikke dokumenteres. Opptakene kan, som vist, danne grunnlag for viktig journalistikk.

Andre ganger tar mediene selv opptak, for å kunne dokumentere hva som faktisk sies i et intervju, og for å kunne vise det til leserne/seerne. Selv om slike opptak fortsatt vil være lovlige, jf. argumentasjonen ovenfor om unntakene som uansett vil gjelde, vil en egen hjemmel om dette utvilsomt ha en negativ effekt for pressen, i likhet med forslaget til ny § 269.

Unntaket i andre ledd:

Departementet bes kommentere om den foreslåtte unntaksregelen har fått en heldig utforming med henblikk på pressens arbeid, og ber om alternative forslag til formuleringer og andre innspill som kan være nyttig i det videre arbeidet. Vi setter pris på at departementet ber spesifikt om dette. Vi presiserer at vi prinsipielt går mot at bestemmelsen innføres i det hele tatt, og at det følgende derfor er et subsidiært forslag.

Departementets forslag er etter vår mening for skjønnsmessig. Dette vil ikke være tilstrekkelig for å ivareta pressens ytringsfrihet, og mulighet til å samle inn, og motta, informasjon. Et unntak må sikre en ordlyd som ikke etterlater tvil om at pressen kan ta slike bilder, og at det samme unntaket også må gjelde for pressens kilder.

Vi fremmer derfor følgende forslag til unntaksbestemmelse:

«Bestemmelsen rammer ikke fotografering og filming som finner sted i journalistisk øyemed. Bestemmelsen rammer heller ikke opptak som medienes kilder gjør for å avdekke forhold av allmenn interesse, eller opptak som avdekker forhold av allmenn interesse og som er gjort av medienes kilder.»

Dette er til orientering samme ordlyd som foreslås av NRK.

I første setning (punktum) foreslår vi altså et eksplisitt unntak for bilder og opptak gjort i journalistisk øyemed. Dette vil avhjelpe den verste nedkjølende effekten for pressen selv - det vil ikke være uklart for journalister om de har anledning eller ikke til å sikre materiale på denne måten.

Andre setning er også svært viktig for mediene, fordi slike bilder og opptak ikke nødvendigvis gjøres av pressen selv, men av dens kilder. Det er gjerne (potensielle) kilder som har tilgang til

⁴ <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/RyjALO/er-dere-helt-tjukke-i-huet>

nettopp slike private steder, hvor det kan være nødvendig å ta skjulte bilder eller opptak for å skaffe dokumentasjon. Med en slik ordlyd, vil også bilder/opptak som tas av personer som ikke ennå er pressens kilder, vernes. Det er nødvendig, fordi kildekontakten ofte oppstår etter at noe har skjedd. Et tenkt eksempel: En person har vært med på et møte, hvor det har blitt avtalt et kriminelt opplegg. Underveis skjønner personen hva som skjer, reagerer på dette, og sikrer i skjul bilder og opptak. Det må ikke være et krav om at vedkommende på dette tidspunktet allerede er en kilde. Men personen må ha lovlig adgang til å sikre dette, og senere kunne kontakte pressen hvis de i ettertid skjønner at de sitter på et materiale som har allmenn interesse.

Samfunnet har likeledes en plikt til å tilrettelegge for at kilder som sitter på informasjon av allmenn interesse, tør å bringe den videre. Hvis kilder frykter de kan bli straffet for å dokumentere viktige opplysninger, for deretter å ta det videre til mediene, vil dette begrense samfunnets mulighet til å få tilgang til opplysninger av allmenn interesse.

Hvis det ikke innføres et unntak for kilder/potensielle kilder, vil en også kunne havne i den paradoksale situasjon at mediene rettmessig publiserer bilder (rettmessig etter en interesseavveining mellom ytringsfrihet og personvern), som fotografen risikerer å bli straffet for å ha tatt. Det vil neppe øke respekten for denne typen lovregler.

Vårt forslag til andre punktum, med et vidtrekkende unntak, viser også hvorfor den foreslåtte § 269 er problematisk i seg selv, og derfor ikke bør innføres.

Med vennlig hilsen
for Norsk Presseforbund


generalsekretær

Norsk Redaktørforening


generalsekretær

Norsk Journalistlag


advokat