



NORSK
REDAKTØRFORENING

Rådhusgaten 17, 0158 Oslo – Sentralbord 2240 5050 - www.nored.no – epost: post@nored.no

Justisdepartementet
postmottak@jd.dep.no

Deres ref.: 18/4856 ES SSA/bj

Høringsuttalelse til forslag om endringer i kildevernreglene

Vi viser til høringsbrev av 24. september 2018.

Norsk Redaktørforening (NR) er interesseorganisasjon for omkring 740 redaktører i de aller fleste nyhets- og aktualitetsmedier i Norge. Vi organiserer så vel ansvarlige redaktører/sjefredaktører som underordnede redaktører. Ytringsfrihet, informasjonsfrihet, redaksjonell uavhengighet og journalistiske rammevilkår er blant foreningens hovedoppgaver.

1. Utgangspunkter og hovedsynspunkter

Vi viser til Straffeprosesslovutvalgets utredning (NOU 2016:24), punkt 13.4.3, hvor det heter:

Kildevernet er et uunnværlig verktøy i jakten på relevant informasjon; det er grunn til å tro at opplysninger i mange tilfeller ikke vil bli lagt frem for pressen dersom kildene ikke kan være sikre på at deres identitet blir holdt hemmelig for offentligheten, arbeidsgivere mv. Begrunnelsen for å ha et kildevern er således forankret i det samfunnsmessige og demokratiske behovet for fri debatt og meningsdannelse.

Vi mener utvalget her har gitt en svært presis beskrivelse av kildevernets funksjon og betydning. Ikke minst har utvalget understreket det avgjørende kriterium at kildene må være *sikre* på at deres identitet blir holdt hemmelig.

Norsk Redaktørforening mener reglene om pressens kildevern på en helt annen måte enn i dag bør ta utgangspunkt i *samfunnets* behov for at vesentlig informasjon av allmenn interesse skal komme til offentlighetens kunnskap. Dagens regler er utformet som en særlig rett for journalister og redaktører. Den reelle begrunnelse er imidlertid det allmenne behov for å kunne bli opplyst og premissene for et opplyst offentlig ordskifte. Det er i siste instans *samfunnsdebatten* og allmenhetens behov som utgjør den reelle begrunnelsen for kildevernet.

Høringsnotatet er inne på dette når det under punkt 2.1, på side 7, heter at:

«Kildevernet bidrar til at kritikkverdige forhold bringes frem i offentligheten, fordi dette kan skje uten risiko for den enkelte kilde. Et utilstrekkelig vern for kildene kan føre til

at enkeltpersoner ikke våger å bringe frem opplysninger, f.eks. av frykt for represalier fra dem de kritikkverdige forholdene gjelder.»

Den logiske konsekvensen av dette bør være at kildevernet transformeres fra å være en ensidig rettighet for redaktører og journalister, til å bli en rettighet for kilden. Per i dag er det altså slik at enhver redaktør eller journalist rent juridisk står fritt til å avsløre en hvilken som helst kilde. Det sterke vernet som både politikere og utredere viser til, lar seg bare begrunne i medienes egne etiske regler. Der er vernet til gjengjeld absolutt, og dermed også den eneste garantien kilden har for å forbli anonym. Etter vårt syn er det et stort paradoks at det fra politisk hold er uttrykt et så klart ønske om et sterkest mulig kildevern, mens man utformer dette vernet som en ensidig rettighet for redaktører og journalister.

Vi viser til Norsk Redaktørforenings utkast til en mulig ny medieansvarslov (presentert første gang i 2010), hvor dette er utformet slik:

«Enhver opphavsperson eller hjemmelsperson, herunder journalist, fotograf og intervjuobjekt eller annen kilde til det redaksjonelle innholdet i det som publiseres i et medium som omfattes av denne loven, har rett til å forbli anonym, dersom det er avtalt med ansvarlig redaktør.

Ansvarlig redaktør og medarbeidere som er underlagt hans eller hennes redaktørmyndighet, har plikt til å nekte å oppgi til andre hvem som er slik opphavsperson som nevnt i første ledd. Det samme gjelder i forhold til hvem som er hjemmelsperson for andre opplysninger som er betrodd vedkommende mediums redaksjonelle medarbeidere som ledd i det redaksjonelle arbeidet.»

Dette er et regelverk som har hentet inspirasjon fra det svenske «meddelarskyddet», hvor utgangspunktet nettopp er at kildevernet er en rett for *kilden*, og dermed klarere koblet til samfunnets interesse, snarere enn en rett for *pressen*, for å beskytte deres yrkesutøvelse.

Norsk Redaktørforening ønsker i tillegg et materielt sett mest mulig absolutt kildevern. Gjennom flere avgjørelser de siste 15 årene har Høyesterett systematisk styrket kildevernets materielle kjerne, i tråd med den utviklingen vi har sett gjennom praksis fra Den Europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i Strasbourg. En endring av kildevernet, fra å være en rettighet for redaktører og journalister, til å bli en rettighet for kilden vil naturlig måtte medføre at dagens forklaringsfritak endres til et forklaringsforbud, og at journalister og redaktører pålegges taushetsplikt, ikke bare overfor domstolene, men også overfor andre offentlige myndigheter. Dette igjen vil logisk lede til et etterforskningsforbud i de tilfellene hvor det er inngått gyldig avtale om kildevern.

Gitt dette utgangspunktet blir det desto viktigere å presisere hva kildevernet omfatter, i hvilke tilfeller forklaringsforbudet kan oppheves og i hvilke tilfeller det kan etterforskes hvem som er medienes kilder. Slike presiseringer er viktige for at reglene skal fungere godt, og for at både kilder og medier kan ha tillit til reglene.

En slik presist utformet regel vil riktignok aldri fullt ut dekke det som følger av EMK artikkel 10. Det er fordi EMK artikkel 10 første ledd er en helt generelt utformet regel om ytringsfrihet, som i utgangspunktet forbyr alle slags inngrep i ytringsfriheten. Etter bestemmelsens andre ledd er det en det så et sett av generelle kriterier for når det likevel kan gripes inn. Artikkel 10

inneholder ingen individuelle vilkår om kildevern, for eksempel hva som er en kilde eller hva som er medier. Vi mener likevel at den norske regelen bør oppstille klareste mulige kriterier. Om det så oppstår tilfeller hvor det konkret blir et behov for kildevern utenfor de norske reglene, får domstolene vurdere om artikkel 10 bør anvendes direkte på tilfellet.

Våre synspunkter oppsummert:

- Kildevernet må omfatte alle redaktørstyrte, journalistiske medier, inkludert tidsskrifter og magasiner, samt frilansere som driver reell og profesjonell journalistisk virksomhet.
- Kildevernet er historisk nært knyttet til redaktørinstituttet, noe som bør synliggjøres, også av pedagogiske hensyn og for å anskueliggjøre betydningen av redaktørstyrte medier.
- Fritaket fra forklaringsplikt omgjøres til et forklaringsforbud.
- Det innføres taushetsplikt for redaktører og journalister i de tilfeller hvor det er inngått avtale om kildevern.
- Utover de tilfellene hvor det er inngått avtale om kildevern (og dermed taushetsplikt) må vanlig kildevern likevel kunne påberopes av redaktører og journalister (jfr Runesteinsaken).
- Det innføres bevisforbud og etterforskningsforbud som konsekvens av forklaringsforbudet og taushetsplikten.

2. Hvem omfattes av kildevernet

Som det helt presist påpekes i høringsnotatet er kildevernet og redaktørinstituttet historiske sett nært knyttet til hverandre. I utgangspunktet er det snakk om to sider av samme sak. Kildevernet (og anonymitetsretten) forutsatte en ansvarlig redaktør. Dette er grundig drøftet og dokumentert i både NOU 2011:12 (Medieansvarsutvalget) og i NOU 2016:24 (Straffeprosesslovutvalget).

Selv om det de siste årene har det skjedd store endringer i medielandskapet, og dagens dynamiske medieutvikling gjør det fornuftig med en mer funksjonell tilnærming, er det like fullt viktig å understreke de redaktørstyrte mediernes betydning i en mer fragmentert medievirkelighet. Stadig flere aktører viser til de redaktørstyrte mediernes rolle og funksjon i en tid hvor alle kan opptre som publisister og redaktører. Utkastet til ny medieansvarslov har den samme begrunnelsen og bakteppet: behovet for særskilt å beskytte de mediene som er forpliktet på Redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten.

Det må være et mål for de særlige regler som kildevernet er en del av, at de skaper insentiver for publikum og kilder til å oppsøke de redaktørstyrte, seriøse mediene. Dette er også i samsvar med nyere rettspraksis, jfr Runesteinsaken – Rt. 2010 s. 1381, hvor nettopp redaktørens rolle var avgjørende for at det ble akseptert at kildevern kunne tilstås.

Samtidig er det viktig å understreke det poenget som trekkes frem av førstvoterende i Edderkoppsaken – Rt. 1992 s 39 – hvor det på side 11 heter «...det er selve den journalistiske virksomhet som skal beskyttes», og at frittstående profesjonelle journalister må omfattes. Gjeldende rettstilstand må sies å være i tråd med dette, jfr Filmrazziasaken, Rt. 2015 s 1286:.

«Straffeprosessloven § 125 første ledd gir redaktøren av trykt skrift rett til å nekte å svare på hvem som er kilde for opplysninger i en artikkel, eller kilde for andre opplysninger som er betrodd ham. Etter bestemmelsens femte ledd gjelder kildevernet tilsvarende for medarbeidere i annen medievirksomhet som i hovedtrekk har samme formål som aviser og kringkasting.

Det er ikke bestridt at As filmprosjekt er omfattet av dette formålet, og at A faller innenfor den beskyttede personkretsen etter paragrafen. Jeg er enig i dette.»

I forbindelse med høringen av NOU 2016:24 problematiserte flere høringsinstanser at begrepet «journalistisk virke» er upresist og at det er uklart hva som omfattes. Etter vårt syn er det vanskelig å foreta en helt nøyaktig grensedragnings av dette kriteriet. Slik forslaget i høringsnotatet er bygget opp er det imidlertid naturlig at «journalistisk virke» må tolkes i lys av hva som naturlig er «virke for medier som omfattes av lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier, ...». I så fall blir avgrensningen enklere. Det må videre kunne stilles krav til at det dreier seg om profesjonell journalistisk virksomhet. Den nærmere avveining må nødvendigvis bli konkret, jfr Filmrazziasaken.

I tillegg til spørsmålet om hvilke virksomheter som omfattes, er det et spørsmål om hvilke personer, roller og tilknytingsformer til slik virksomhet som omfattes. Norsk Redaktørforening mener som nevnt at redaktørstyrte medier bør være regelens utgangspunkt, mens den personelle tilknytningen bør være vid, som det foreslåtte "sitt arbeid i tilknytning til virke". Det siste prinsippet legges vel også til grunn ved andre taushetsplikter i rettssystemet; man kan for eksempel ikke unngå advokaters taushetsplikt ved å avhøre andre som har fått tilgang til informasjonen.

Som nevnt ovenfor i avsnitt 1, vil men neppe kunne fange opp alle som i forskjellige situasjoner kan påberope et kildevern i medhold av EMK artikkel 10. "Edderkoppsaken" viste at forfattere av bøker kan påberope et vern, "Filmrazziasaken" at filmskapere har et vern. Utstrekningen av vernet kan også avhenge av hvilken situasjon man står overfor. Eksempelvis uttalte Europarådets ministerkomite i sine "Guidelines" av 26.9.2007 om "protecting freedom of expression and information in times of crisis" at man ved dekning av krig og kriser bør anse "cameramen, and photographers, as well as support staff such as drivers and interpreters" som direkte vernet. I en senere "Recommandation" fra 21.9.2011 har ministerkomiteen anbefalt at man også ser hen til "other content-based large-scale interactive experiences". Etter vårt syn vil det ikke være mulig å regulere et så stort felt, men det bør fremgå av forarbeidene at det er nærliggende at det kan dukke opp tilfeller som ikke er omfattet av den norske loven, men som likevel har et vern etter artikkel 10.

På denne bakgrunn mener Norsk Redaktørforening at alternativ 2 i høringsnotatet som utgangspunkt er det beste når det gjelder virkeområde (markert med understrekning):

«Ingen har plikt til å svare på spørsmål om hvem som er kilde til noe som er betrodd dem i deres virke for medier som omfattes av lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier, eller i annet journalistisk virke. Det samme gjelder spørsmål om hvem som er opphavsperson til noe som er publisert som ledd i et slikt virke.»

For Norsk Redaktørforening er det en forutsetning at den endelige definisjonen av virkeområde for lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier blir utformet og/eller forklart slik at tidsskrifter (fagpresse) og magasiner faller innenfor.

3. Kildevernet – forklaringsfritak og upublisert materiale

Norsk Redaktørforening er tilhenger av et mest mulig absolutt kildevern. Det er det eneste som logisk sett kan gi publikum den tryggheten de må kunne forvente når de henvender seg til et redaktørstyrt medium og gir fra seg fortlølig informasjon – ofte med stor fare for egen karriere eller sågar egen sikkerhet. Enhver relativisering av dette vernet bidrar direkte eller indirekte til en nedkjølende effekt, i den forstand at den enkelte borger må leve med en viss grad av uforutsigbarhet med hensyn til hva som – juridisk sett – kan bli konsekvensene av det å gi fra seg samfunnsvesentlig informasjon av stor allmenn interesse.

Det som i dag gjør at kildevernet fungerer er at mediene selv har vedtatt etiske regler hvor kildevernet er uten unntak – i de tilfeller hvor det er inngått avtale om dette. Dermed står vi også oppe i den noe uheldige situasjon at redaktører og journalister – yrkesgrupper med en spesiell funksjon og i visse tilfeller med spesielle privilegier – befinner seg i en form for konstant «sivil ulydighets-situasjon». Vi har på forhånd sagt at vi ikke vil akseptere kjennelser om å oppgi identiteten til kilder som er lovet anonymitet.

Gjennom en rekke kjennelser de siste 15 årene har Høyesterett bidratt til å styrke kjernen i det materielle kildevernet – innenfor dagens regelverk.

- I «Lekkasjesaken» (Rt. 2004-1400) uttalte Høyesterett (førstvoterende) at *«kildevernet langt på vei er absolutt så lenge de opplysninger kilden har gitt er av samfunnsmessig betydning»*, men understreket også at *«det må foreligge meget tungtveiende hensyn for å pålegge vitneplikt selv om opplysningene er uten slik betydning.»*
- I «Runesteinsaken» (Rt. 2010-1381) kom Høyesterett til at kildevern også måtte kunne påberopes overfor brukergenerert innhold uten forhåndsredigering.
- I «22. julilekkasjesaken» (Rt. 2013-1290) understreket HR at kildevernet må kunne påberopes selv når tilbud om å motta opplysninger ikke resulterer i publisering. HR uttalte (førstevoterende): *«Det kan spørres om de hensyn som ligger bak kildevernet, gjør seg fullt ut gjeldende når pressen selv ikke vil bruke kilden. For min del vegrer jeg meg for å gå inn på en slik grensedragning. Det kan ikke legges til grunn at potensielle kilder vil ha kjennskap til eller forstå slike distinksjoner. Dersom det gjøres unntak fra kildevernet i slike situasjoner, er jeg redd for at det – uansett om det isolert sett skulle være gode grunner for det – vil avleire seg et generelt inntrykk hos potensielle kilder om at de løper en risiko ved å henvende seg til pressen.»*
- «Filmrazziasaken» (Ulrik Imtiaz Rolfsen) (Rt. 2015-1286) fremholdt HR at kildevernet også vil kunne omfatte upublisert materiale.
- I saken "Becker v. Norway", som EMD avgjorde 5. oktober 2017, ble det lagt til grunn at den mulige kildes samtykke ikke opphevet kildevernet.

Vi mener det er grunnlag for å gjøre unntakene fra kildevernet enda tydeligere, og – som nevnt under punkt 1 og som vi utdyper i punkt 4 – prinsipielt gjøre vernet til en lovbestemt forpliktelse for redaktører og journalister.

Kildevernet har imidlertid et videre virkeområde enn de tilfeller hvor dette er uttrykkelig avtalt med redaktør og/eller journalist, jfr Rt. 2010 s. 1381. Det er derfor nødvendig med en generell kildevernbestemmelse i både straffeprosessloven og tvisteloven. I tillegg til disse mener NR det bør vedtas en egen taushetspliktbestemmelse for de tilfeller at det er inngått uttrykkelige avtaler med kilden. Bevisforbud og etterforskningsforbud vil måtte gjelde for begge tilfeller.

Som utgangspunkt ønsker NR at de generelle kildevernbestemmelsene skal utformes som et forklaringsforbud i stedet for, som i dag, et fritak for forklaringsplikt. Dette ble foreslått allerede av det såkalte Kildebeskyttelsesutvalget i NOU 1988:2.

Utvalget skriver under punkt 2.3.1:

"Spørsmålet om pressens rett til å verne sine kilder gjelder med andre ord ikke om pressens medarbeidere skal gis en individuell rettighet som andre borgere vanligvis ikke har. Først og fremst dreier det seg om å gi personer som er kilde for informasjon av samfunnsmessig betydning, et vern mot å bli identifisert når de har grunner for å bevare sin anonymitet."

Og videre under punkt 2.3.2:

«I lys av de grunnleggende synspunkter omtalt i forrige avsnitt, mener det samlede utvalg at det prinsipielle utgangspunktet her bør endres, slik at hovedregelen blir et vitneforbud for pressefolk vedrørende kildens identitet. Anonymitetsretten bygger på hensynet til vernet av kilden og den frie informasjonsformidling. Det skal ikke være noen fakultativ adgang for den enkelte pressemedarbeider til selv å velge om kildens identitet skal opplyses eller ikke. Hovedregelen må derfor være at retten ikke kan ta imot vitneforklaring i slike tilfelle, med mindre loven gir uttrykkelig hjemmel for det.»

Etter vårt syn er disse betraktningene like gyldige i dag. Et forklaringsforbud vil på en langt tydeligere måte signalisere til allmennheten, og dermed også til potensielle kilder, hvilken sterk samfunnsinteresse og hvilket sterkt samfunnsvern som ligger i kildevernet.

Når det gjelder det vernet av upublisert materiale faller dette i tre kategorier:

- a) materiale som direkte eller indirekte er egnet til å identifisere kilden,
- b) materiale som er en del av en fortrolig kommunikasjon med kilden uten å falle inn under bokstav a) og
- c) materiale som journalisten eller redaksjonen selv har produsert, men som ikke er offentliggjort

Vi ser av høringsnotatets punkt 7.4.2 at departementet mener å dekke opp også for spørsmål som indirekte kan avsløre hvem kilden er. Etter vårt syn kan dette tas direkte inn i lovteksten, slik det fremgår av vårt prinsipielle forslag nedenfor.

I tillegg til dette går vi inn for å ta inn spørsmål knyttet til fortrolig kommunikasjon med kilden. Det siste vil måtte kobles mot et bevisforbud. Et slikt bevisforbud finnes ikke i dag, kun et

begrenset beslagsforbud (strpl § 204), men i straffeprosesslovutvalgets innstilling er det som kjent foreslått en mer generell bevisforbudsregel i forslaget § 8-4. Etter vårt syn bør bevisforbudet knyttet til kildevernet flyttes til § 8-3 og knyttes til en taushetsplikt.

Utfordringen knyttet til upublisert materiale som ikke er eller kan være kildeavslørende er å formulere kriterier for når dette materialet skal kunne kreves utlevert. Departementet skriver i sitt høringsnotat at

«Det er klart at EMK artikkel 10 innebærer at pressen har et vern mot at myndighetene kan ta beslag i, begjære utlevering av eller pålegge forklaringsplikt om innholdet i journalistisk materiale. Vernet er likevel ikke like sterkt som for kildeavslørende opplysninger.»

Det er nok riktig i de fleste tilfellene, og Becker v. Norway inneholder også uttalelser som kan oppfattes slik. Det er likevel ikke riktig at EMK inneholder noe slikt gradert vern. Departementets uttalelse, og avgjørelsene i Filmrazziasaken og Becker v. Norway, innebærer at også upublisert materiale faller inn under beskyttelsen etter artikkel 10, første ledd. Spørsmålet om man likevel kan gjøre inngrep, avhenger da – for både kildeavslørende opplysninger og upublisert materiale – av om det er "nødvendig i et demokratisk" hensyn å fremtvinge en forklaring. Denne nødvendighetsvurderingen er generell, og ikke avhengig av hvordan opplysningen kan kategoriseres. Spørsmålet er kun hvilken skadevirkning det vil ha om opplysningene må gis. Selv om det typisk vil ha størst nedkjølende effekt å fremtvinge opplysninger om kilder, kan man ikke se bort fra at det noen ganger kan ha like negativ effekt å fremtvinge andre slags upubliserede opplysninger.

I saker om klassisk kildevern har EMD benyttet et uttrykk som innebærer at terskelen for å gripe inn under nødvendighetsvurderingen er spesielt høy. Fra Goodwinsaken har EMD brukt det kriterium at inngrep må være "justified by an overriding requirement in the public interest". Dette bør også reflekteres i den norske lovteksten. Selv om man skulle oppfatte dette som myntet på kildevern, og ikke upublisert materiale, er det ikke noe svakt vern som gjenstår. Selv uten dette spesielt strenge kriteriet, må inngrep i upublisert materiale kunne rettfærdiggjøres ut fra det vanlige kravet i artikkel 10, altså være motivert av hva EMD kaller "a pressing social need", som også er meget strengt.

Det er, etter vårt syn, helt avgjørende at det i forarbeidene sies klart at EMK art 10 og praksis ved EMD legger begrensninger på i hvilken grad det kan kreves beslag eller utlevering av slikt materiale. Dette er viktig for tillitsforholdet mellom mediene og kilder/publikum. Vi har i det siste sett en økende tendens til at politi og påtalemyndighet ønsker utlevert opplysninger som ikke er direkte kilderelaterte, men som like fullt berører tillitsforholdet mellom mediet og publikum. Dette kan typisk gjelde bilder som er tatt på ulike arrangementer og hvor det ikke er noen kilderelasjon mellom redaksjonen og de avbildede eller utlevering av lister over hvilke ip-adresser som har lest en bestemt artikkel i et bestemt tidsrom.

Dersom omfanget av denne typen henvendelser øker, og det skapes et inntrykk av at den informasjonen som mediene samler inn i ulike sammenhenger nærmest fritt står til politiets disposisjon er vi ikke i tvil om at det vil skade tillitsforholdet mellom publikum og medier og gjøre at mange blir mer skeptiske til å ha kontakt med etablerte nyhetsmedier. Det vil i seg

selv utgjøre en «nedkjølende effekt» på muligheten for å drive journalistisk virksomhet eller å nå ut til publikum med viktig informasjon.

Når det gjelder unntakene fra kildevernet vil vi igjen fremme felles forslag fra NRK, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening til utforming av Straffeprosesslovutvalgets høring – utkastets § 9-4. Vi mener det vil være mer i tråd med gjeldende rett enn det forslaget som departementet nå fremmer.

Blant annet mener vi at det strenge kriteriet som følger av EMDs konsekvente praksis, at inngrep må være "justified by an overriding requirement in the public interest", gjenspeiles best av den foreslåtte ordlyden.

Gitt at vi mener det bør innføres en taushetsplikt for redaktører og journalister for de tilfeller at kildevern er avtalt med kilden, og at dette forankres i et eget bevisforbud, mener vi det ikke bør stilles som krav i § 125 at forklaringsforbudet kun gjelder tilfeller hvor man krenker lovbestemt taushetsplikt. Det vil for eksempel være tilfeller hvor taushetsplikten ikke foreligger, men hvor kildevernet likevel vil kunne slå inn – typisk Runesteindommen – Rt. 2010 s 1381. Som departementet selv påpeker vil det også kunne oppstå tilfeller hvor kilden selv opphever taushetsplikten, men hvor det likevel er grunn til å unnlate å forklare seg, blant annet for at ikke kilden skal kunne «ringes inn», som departementet selv formulerer det.

Med dette som bakteppe og med utgangspunkt i departementets eget alternativ til formulering på side 78 i høringsnotatet mener vi en ny § 125 i straffeprosessloven kan utformes slik:

«Retten må ikke ta imot forklaring om hvem som er kilde til noe som er betrodd vitnet i dets virke for medier som omfattes av lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier, og eller som ikke kan gis uten å krenke lovbestemt taushetsplikt. Det samme gjelder forklaring om hvem som er opphavsperson til noe som er publisert som ledd i et slikt virke, samt forklaring som direkte eller indirekte er egnet til å identifisere kilden eller opphavspersonen.

Tilsvarende gjelder forklaring fra andre som har fått kjennskap til kilden eller opphavspersonen gjennom sitt arbeid i tilknytning til virke som nevnt i første ledd. Uavhengig av om opplysningene er omfattet av lovbestemt taushetsplikt, har ingen som nevnt i første eller annet ledd plikt til å forklare seg om forhold som nevnt i første ledd.

Unntak fra forklaringsforbudet kan bare gjøres i særlige tilfeller dersom det foreligger et altoverveiende samfunnsmessig behov for det. I denne vurderingen skal det legges vekt på den langsiktige nedkjølende effekten ethvert inngrep i kildevernet vil ha. Vilkår for å pålegge forklaringsplikt er under enhver omstendighet at forklaringen er avgjørende for sakens opplysning og at opplysningene ikke kan fremskaffes på annen måte.

~~Dersom det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner kildevernet viker for en annen vesentlig samfunnsinteresse, kan vitnet likevel pålegges å forklare seg. Når svar gis, kan retten beslutte at det bare skal gis til retten og partene i møte for lukkede dører og under pålegg om taushetsplikt.»~~

Når svar gis, kan retten beslutte at det bare skal gis til retten og partene i møte for lukkede dører og under pålegg om taushetsplikt.»

Subsidiært, med utgangspunkt i departements forslag under kapittel 13, og dersom man velger ikke å omgjøre fritaket fra forklaringsplikt til et forklaringsforbud, kan paragrafen utformes slik:

«Ingen har plikt til å svare på spørsmål om hvem som er kilde til noe som er betrodd dem i deres virke for medier som omfattes av lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier, eller i annet journalistisk virke. Det samme gjelder spørsmål om hvem som er opphavsperson til noe som er publisert som ledd i et slikt virke, samt spørsmål som direkte eller indirekte er egnet til å identifisere kilden eller opphavspersonen.

Samme rett har andre som har fått kjennskap til kilden eller opphavspersonen gjennom sitt arbeid i tilknytning til virke som nevnt i første ledd.

~~Dersom det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner kildevernet viker for en annen vesentlig samfunnsinteresse, kan vitnet likevel pålegges å svare.~~

Unntak fra forklaringsforbudet kan bare gjøres i særlige tilfeller dersom det foreligger et altoverveiende samfunnsmessig behov for det. I denne vurderingen skal det legges vekt på den langsiktige nedkjølende effekten ethvert inngrep i kildevernet vil ha.

Vilkår for å pålegge forklaringsplikt er under enhver omstendighet at forklaringen er avgjørende for sakens opplysning og at opplysningene ikke kan fremskaffes på annen måte.

Når svar gis, kan retten beslutte at det bare skal gis til retten og partene i møte for lukkede dører og under pålegg om taushetsplikt.»

For ordens skyld: Vi forutsetter at det vedtas identiske bestemmelser i straffeprosessloven og tvisteloven.

4. Taushetsplikt

Norsk Redaktørforening mener det bør innføres taushetsplikt for redaksjonelle medarbeidere som gjennom avtale gir kilder løfte om anonymitet. For det første vil dette følge logisk av et forklaringsforbud (eller omvendt) som foreslått under punkt 1. For det andre vil nettopp forklaringsplikten og dertil hørende taushetsplikt plassere kildevernet der det hører hjemme i det rettslige rettighetslandskapet: som en rettighet for kilden, med dertil hørende plikter for redaktører og journalister, og ikke som en frivillig opsjon for de sistnevnte.

Vi mener Kulturdepartementets drøfting av dette spørsmålet i høringsnotatet til ny medieansvarslov er meget god. Notatet peker på en rekke relevante og tunge argumenter for å innføre et slikt system:

- Dagens virkeområde er begrenset til rettsforhandlinger og etterforskning. Det avgrenser mot alle andre situasjoner hvor kilden kan bli avslørt og hvor redaktører og journalister kan bli forsøkt pålagt å oppgi kilder.
- Kildevernet er i dag en frivillig opsjon for redaktører og journalister.

- Kildevernet og en taushetspliktbestemmelse vil kunne «speile og utfylle hverandre, både fordi taushetsplikten vil ha et annet virkeområde enn kildevernet og fordi de prosessrettslige kildevernbestemmelsene kan anses som en situasjonsbestemt presisering av (og delvis unntak fra) en mer generell taushetsplikt.»
- Det presseetiske regelverket pålegger i praksis en taushetsplikt, og det er dette prinsippet som er det sentrale.

Til det siste punktet heter det høringsnotatet om ny medieansvarslov:

«Det kan derfor hevdes at taushetsplikten er det sentrale, mens de prosessrettslige kildevernreglene i praksis konsentrerer seg om i hvilken grad det kan gjøres unntak fra denne taushetsplikten på visse rettsområder. På mange måter er den sentrale hovedregelen uten noe direkte grunnlag i lov.»

Vi mener også at Kulturdepartementet er ganske presise i å beskrive det paradoks dagens regelverk innebærer:

«I og med den prinsipielle begrunnelsen for kildevernet, kan det framstå som et indirekte, og kanskje også lite målrettet, virkemiddel å bare gi redaktører/journalister en ensidig rett til å unnlate å vitne i domstolene.»

Vi er en smule forbauset over at Justisdepartementet synes å være komfortable med at et helt grunnleggende rettslig prinsipp og en av de mest sentrale forutsetningene for ytringsfriheten skal være regulert gjennom en frivillig etisk yrkeskode. Kulturdepartementets beskrivelse er nemlig korrekt; det sentrale prinsippet, det som gjør at potensielle kilder kan stole på at de forblir anonyme, er medienes eget etiske regelverk og ikke den beskyttelsen statens myndigheter har gitt dem. Den gjelder kun som en prosessuell regel på et avgrenset myndighetsområdet. Det burde være dypt bekymringsfullt, men er det tilsynelatende ikke.

At Justisdepartementet sliter med å ta hovedbegrunnelsen for kildevernet inn over seg illustreres etter vårt syn av følgende resonnement, på side 79, fjerde avsnitt:

«Den presseetiske taushetsplikten står svært sterkt. En videreføring av gjeldende rett, hvor kilden er avhengig av at pressen selv praktiserer et strengt kildevern, vil antakelig favorisere den mest seriøse delen av pressen når det gjelder kildetilfang. Et formelt forklaringsforbud vil neppe i praksis styrke den seriøse pressens incentiver til ikke å avsløre anonyme kilder. Det vil også være problematisk dersom pressen skal strafforfølges i tilfeller hvor de måtte ha funnet grunn til, eller kommet i skade for, å ytre seg på en måte som røper kildeopplysninger.»

Alt dette er selvfølgelig riktig, men det treffer ikke målskiven. Poenget med en taushetsplikt er ikke primært å «...styrke den seriøse pressens incentiver til ikke å avsløre anonyme kilder.» Poenget er å gi allmennheten, og alle potensielle kilder, en tydelig beskjed om at de ikke bare er beskyttet av en frivillig yrkeskodeks, men at samfunnet og myndighetene anerkjenner dette som så viktig at de også har deres vern.

Et forklaringsforbud, med dertil hørende taushetsplikt, har blitt foreslått en rekke ganger, blant annet av Kildebeskyttelsesutvalget (NOU 1988:2), Ytringsfrihetskommisjonen, om enn

mer indirekte, i NOU 1999:27, punkt 8.1.4, av mindretallet i Medieansvarsutvalget (NOU 2011:12), medieorganisasjonene (Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening) og nå sist altså Kulturdepartementet, som skriver:

«Kulturdepartementet mener etter dette at gode grunner kan tale for å innføre en lovfestet taushetsplikt om kildens identitet, i tilfeller hvor anonymitet er avtalt mellom kilden og en representant for mediet. Kulturdepartementet fremmer likevel ikke noe konkret forslag nå, men ber om høringsinstansenes synspunkter på om en taushetsplikt bør lovfestes.»

I motsetning til Kulturdepartementet tillater vi oss å foreslå at det innføres en taushetspliktbestemmelse i den nye medieansvarsloven. Den kan passende plasseres som ny § 8 under kapittel 2, og da utformet langs følgende linjer:

«Redaksjonelle medarbeidere i medier som omfattes av denne lov plikter å bevare taushet om hvem som er kilde til noe som er betrodd dem i deres journalistiske virke eller hvem som er opphavsperson til noe som er publisert som ledd i et slikt virke, såfremt det er gjort avtale om dette. Samme plikt har andre som har fått kjennskap til kilden eller opphavspersonen gjennom sitt arbeid i tilknytning til virke som nevnt i første ledd.

Annet ledd, alt 1:

Taushetsplikten kan bare oppheves eller fravikes ved rettslig kjennelse og

- a) når det er nødvendig for å avverge fare for noens liv og helse*
- b) når det er nødvendig av hensyn til samfunnets eller rikets sikkerhet*

Annet ledd, alt 2:

Taushetsplikten kan bare oppheves ved rettslig kjennelse, og kun i særlige tilfeller, og hvor det foreligger et altoverveiende samfunnsmessig behov for det. I denne vurderingen skal det legges vekt på den langsiktige nedkjølende effekten ethvert inngrep i kildevernet vil ha.

Vilkår for å oppheve taushetsplikten er under enhver omstendighet at forklaringen er avgjørende for sakens opplysning og at opplysningene ikke kan fremskaffes på annen måte.

Et spørsmål som har blitt reist er hvorvidt og i så fall hvordan eventuelle overtredelser skal sanksjoneres. Vi er enige med Kulturdepartementet i at det kan være problematisk, sett i lys av hensynet til ytringsfriheten og våre forpliktelser etter EMK art 10. Vi mener imidlertid at spørsmålet om straff er av mindre betydning i denne sammenheng, og vil heller vise til de – etter vårt syn – viktige formål en lovfestet taushetsplikt kan bidra til:

- Styrke og anerkjenne de presseetiske prinsippet om å beskytte kilder som er lovet anonymitet.
- Gi kildene økt trygghet for at de faktisk blir beskyttet.
- Tydeliggjøre det samfunnsmessige behovet for et sterkt kildevern og hvorfor det er viktig.

I Sverige, som har en straffesanksjonert taushetsplikt, har det, så vidt vi er kjent med, bare én gang vært ført straffesak på dette grunnlaget. Derimot er det mulig å tenke seg at en taushetsplikt som ikke primært er straffesanksjonert, men forankret i sivilrettslig lovgivning (medieansvarsloven), kan tenkes å bli trukket inn i eventuelle sivile søksmål fra kilder mot journalister eller redaktører.

Vi minner om at heller ikke mediefridomslova, som pålegger eiere ikke å blande seg inn i redaktørens domene hva gjelder styring av redaksjonen, har noen straffebestemmelser knyttet til seg. Medieorganisasjonene var tydelige på at det å bruke politi og domstoler på eiere som eventuelt måtte krysse en slik grense ville være lite klokt. Det betyr selvfølgelig ikke at de lovmessige skrankene mot eiernes innblanding er uten betydning. Og det er et potensial for at de vil kunne bli brukt i sivilrettslige tvister mellom en redaktør og eierne. Det samme resonnementet vil etter vårt syn gjelde taushetsplikt for journalister og redaktører. Selv om man ikke knytter strafferettslige sanksjoner til bestemmelsen, så vil den ikke være uten betydning og heller ikke uten rettskraft.

Skulle det ikke bli innført en taushetsplikt slik vi foreslår, må det i det minste gjøres klart at det fritaket fra forklaringsplikten som i dag utelukkende er knyttet til rettslige prosesser, også vil gjelde overfor andre offentlige myndigheter.

5. Bevisforbud

Det nærmeste vi i dag kommer en bevisforbudsregel knyttet til kildevernet er beslagsforbudet i straffeprosesslovens § 204, som legger begrensninger på adgangen til beslag hos personer som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt eller tilstått adgang til fritak fra forklaringsplikt (kildevern eller forretningshemmeligheter).

I utkastet til ny straffeprosesslov (NOU 2016:24) er det foreslått å innføre et mer generelt bevisforbud for begge disse gruppene, men i to ulike paragrafer; § 8-3 til «vern om fortrolighet», som vil gjelde personer underlagt lovbestemt taushetsplikt, og § 8-4 som vil gjelde de som kan påberope seg forklaringsfritak, altså kildevern og forretningshemmeligheter.

Vi mener det vil følge som en logisk konsekvens at dersom fritaket fra forklaringsplikt gjøres til et forklaringsforbud og det innføres taushetsplikt knyttet til kildevernet, så må også redaktørers og journalisters «fortrolige kommunikasjon» omfattes av bevisforbudet i den foreslåtte § 8-3.

Det kan gjøres ved å føye til et ledd (4) i utvalgets forslag til § 8-3:

«(4) Det gjelder bevisforbud om hvem som er kilde for medier som omfattes av lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier eller i annet journalistisk virke, eller hvem som er opphavsperson til noe som er publisert som ledd i et slikt virke, såfremt det foreligger taushetsplikt etter medieansvarslovens § 8.»

6. Etterforskningsforbud

Etter vårt syn følger et etterforskningsforbud logisk og naturlig av taushetsplikt og forklaringsforbud. En lovbestemmelse bør trolig plasseres i medieansvarsloven (§9) og i forlengelsen av en taushetspliktbestemmelse. Den kan eksempelvis utformes slik:

«Myndigheter og offentlige eller private foretak har ikke adgang til å etterforske hvem som er kilde for medier som omfattes av lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte medier eller i annet journalistisk eller hvem som er opphavsperson til noe som er publisert som ledd i et slikt virke, såfremt det foreligger taushetsplikt etter medieansvarslovens § 8 eller forklaringsforbud etter straffeprosessloven § 9-4.»

Det har blitt hevdet at et etterforskningsforbud ikke kan gjøres absolutt. Det er vi enige i. De samme unntak som for selve taushetsplikten vil også måtte gjelde for etterforskningsforbudet, jfr annet ledd i vårt forslag til § 8 i en ny medieansvarslov, under punkt 4 ovenfor.

Det har også blitt hevdet at kriminelle vil kunne misbruke et slikt forbud, ved å henvende seg til en journalist eller redaktør, oppnå avtale om kildevern og dermed pålagt taushetsplikt for sistnevnte og videre etterforskningsforbud. På den måten, hevdes det, vil man stanse etterforskningen av egen sak. Det mener vi er en feilslutning. I slike tilfeller vil det selvsagt kunne iverksettes andre etterforskningssteg i saken. De opplysninger som eventuelt kommer frem i publisert materiale vil kunne danne utgangspunkt for et helt normalt politiarbeid. Avgrensningen vil kun gjelde kontakten mellom journalist og kilde. Dersom man under slik etterforskning kommer over materiale som omfatter kildesensitive opplysninger, vil de generelle begrensninger som gjelder håndtering av slikt materiale slå inn.

Oslo, 2019-02-15

for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen
generalsekretær