Norsk Redaktørforening

Styremøte 2019-04-02 Oslo

AJ

**Sak 2019-15: Høringsuttalelser**

Siden styrets møte 5. februar har sekretariatet avgitt fem høringsuttalelser:

* [Nye kildevernregler](https://www.nored.no/content/download/16742/159288/version/1/file/2019-02-15%20-%20Nye%20kildevernregler%20-%20NRs%20h%C3%B8ringsuttalelse.pdf) (vedlagt)
* [Ny lov om forretningshemmeligheter (med NP og NJ)](https://www.nored.no/content/download/16721/159140/version/1/file/2019-02-15%20-%20H%C3%B8ringsuttalelse%20lov%20om%20forretningshemmeligheter%20NP%20NJ%20NR.pdf)
* [Ny lov om etterretningstjenesten](https://www.nored.no/content/download/16696/158936/version/1/file/2019-02-12%20-%20H%C3%B8ringsuttalelse%20NR%20lov%20om%20etterretningstjenesten.pdf) (vedlagt)
* [Ny fjellov](https://www.nored.no/content/download/16729/159191/version/1/file/2019-03-07%20-%20Ny%20fjellov%20-%20h%C3%B8ringsuttalelse%20NR%20NJ%20NP.pdf) (vedlagt) (med NP og NJ)
* [Nye retningslinjer for momsfritak for elektroniske tidsskrifter](https://www.nored.no/content/download/16697/158941/version/1/file/2019-02-13%20-%20NR%20h%C3%B8ringsuttalelse%20merverdiavgiftsfritak%20elektroniske%20tidsskrifter.pdf)

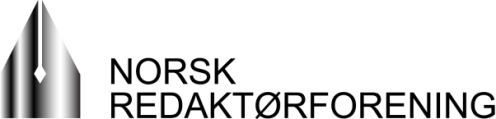
Sekretariatet har for øyeblikket følgende saker til eventuell høringsuttalelse:

1. [Offentliggjøring av opplysninger om konkurskarantene](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---endring-i-konkursregisterforskriften/id2630435/) – frist 2019-06-03
2. [Forslag til endringer i reglene om spillreklame på tv](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-kringkastingsloven/id2632499/) – frist 2019-06-17

Begge de to høringsuttalelsene vi har til behandling har frist etter neste styremøte. Vi foreslår derfor at vi kommer tilbake til disse i forbindelse med styremøtet 7. mai.

Forslag til vedtak: Styret tar avgitte høringsuttalelser til etterretning. De to øvrige høringsuttalelsene tas til behandling på styremøtet 8. mai.

Vedlegg 1



Rådhusgaten 17, 0158 Oslo – Sentralbord 2240 5050 - [www.nored.no](http://www.nored.no) – epost: post@nored.no

Justisdepartementet

[postmottak@jd.dep.no](mailto: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 klarest 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.

1. 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 medienes betydning i en mer fragmentert medievirkelighet. Stadig flere aktører viser til de redaktørstyrte medienes 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 grensedragning 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 påperope 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 ministerkomieen 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.

1. 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 fortrolig 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 – prinsipalt 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:

1. materiale som direkte eller indirekte er egnet til å identifisere kilden,
2. materiale som er en del av en fortrolig kommunikasjon med kilden uten å falle inn under bokstav a) og
3. 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 prinsipale 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 forslagets § 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 upubliserte 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 rettferdiggjøres 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.

1. 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*

1. *når det er nødvendig for å avverge fare for noens liv og helse*
2. *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.

1. 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 forretnings-hemmeligheter.

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.»*

1. 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 etterforskningsskritt 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.

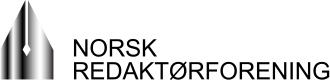
Oslo, 2019-02-15

for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen

generalsekretær

****

Til

Forsvarsdepartementet

[postmottak@fd.dep.no](mailto:postmottak@fd.dep.no)

Oslo, 2019-02-12

Deres ref: 2016/2773-5/FD II 4/SIH

## Høring – Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten

Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Vi har for øyeblikket rundt 740 medlemmer. Ytringsfrihet, informasjonsfrihet og redaksjonell uavhengighet er blant våre viktigste arbeidsområder.

Vi viser til høringsbrev av 12. november 2018 og høringsnotat av samme dag. Vi vil gjerne kommentere spørsmål knyttet til det som er våre kjernearbeidsområder; ytringsfrihet og kildevern.

**1. Høringsprosessen og rammene for forslaget**

Norsk Redaktørforening reagerer på at et så omfattende og gjennomgripende lovforslag, med så mange alvorlige og komplekse problemstillinger knyttet til sentrale demokratiske prinsipper, sendes ut med en høringsfrist som tilsvarer utredningsinstruksens normalfrist. Særlig alvorlig mener vi dette er når høringsperioden inkluderer jule- og nyttårshelgen. I realiteten er fristen betydelig kortere enn det som er utgangspunkt for adskillig enklere høringssaker enn dette. Vi tolker dessverre dette som et tegn på en ikke ubetydelig arroganse fra departementets side. Vi er også kjent med at det har vært søkt om utsettelse av høringsfristen, uten at dette er innvilget. Vi beklager dette sterkt.

Lovforslaget, slik det foreligger, innebærer innføring av et overvåkingsregime av en karakter vi aldri har sett maken til. Vi viser her til Datatilsynets høringsuttalelse, hvor det både vises til at forslaget «krysser en prinsipiell grense som ikke bør krysses» og at lovforslaget ikke er i tråd med våre menneskerettslige forpliktelser. Dette alene burde medført at departementet bør ta seg langt bedre tid med lovprosessen. Det bør på en helt annen måte legges opp til grundige drøftinger i kompetente fora om ulike utfordringer ved det å skulle forene samfunnets behov for sikkerhet med det grunnleggende kravet om at vi ikke bryter med våre demokratiske prinsipper og våre forpliktelser i henhold til menneskerettighetene.

**2. Generelt om forslaget og forholdet til kildevernet**

Medienes kildevern er bredt anerkjent som en helt vesentlig del av ytrings- og pressefriheten og et sentralt prinsipp i ethvert velfungerende demokrati. Dette er slått fast i utallige utredninger og rettslige kjennelser, både nasjonalt og internasjonalt.

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.

Videre viser vi til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat til nye kildevernregler i straffeprosessloven og tvisteloven (Snr 18/4856), hvor det blant annet heter:

*«Et sterkt vern for pressens kilder er av vesentlig betydning i et samfunn som bygger på demokrati og ytringsfrihet, og er en nødvendig forutsetning for en kritisk og samfunnsengasjert presse. 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.»*

En av de største misforståelsene i den allmenne debatt om kildevernet, er at kildevernet primært eksisterer som en eksklusiv rettighet for redaktører og journalister. Det skyldes trolig både den språklige utformingen av dagens kildevernbestemmelser, men også hvordan regelverket i stor grad har blitt tolket og fremstilt. Like fullt blir det feil.

Kildevernet – som anonymitetsretten – har ikke redaktører eller journalister som mål. *Anonymitetsretten* har samfunnet som mål. Det er erkjennelsen av det samfunnsnyttige i en anonymitetsrett som begrunner denne. *Kildevernet* har det enkelte menneske som mål. Det er kilden som trenger beskyttelse, ikke redaktører og journalister. Og fra et samfunnsnytteperspektiv er kildevernet altså nødvendig for å kunne oppfylle målet om å få frem viktig informasjon som ellers ikke ville komme frem.

De siste årene har kildevernet i Norge utviklet seg langs to ulike spor:

Kildevernets materielle innhold og kjerne er styrket gjennom flere høyesterettsavgjørelser. Det vises blant annet til Lekkasjesaken, Rt-2004-1400; Runesteinsaken, Rt-2010-1381; 22. juli-kildesaken, Rt-2013-1290; og Rolfsensaken, Rt-2015-1286. Dette har sin bakgrunn i at de norske kildevernbestemmelsene må tolkes innskrenkende for å være i tråd med Den europeiske menneskerettskonvensjons (EMK) artikkel 10 om ytringsfrihet.

I Lekkasjesaken heter det i Høyesteretts premisser (førstevoterende) at «Reportasjene var slik sett i ytringsfrihetens kjerneområde, hvor kildevernet er nær absolutt.» Til tross for dette har kilden fortsatt ikke – juridisk sett – noen *garanti* for anonymitet, selv om dette er gitt som løfte av den gjeldende redaksjon. Det er fortsatt den medieetiske leveregel og entydige praksis som gir kilden denne tryggheten.

I 22. juli-kildesaken drøfter førstevoterende spørsmålet om hvorvidt et pålegg om å oppgi identiteten til en kilde hvis tilbud NRK valgte ikke å benytte, kunne ha en «chilling effect» og som sådan innebære et problem. Høyesterett konkluderte slik:

*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. Som det fremheves i Rt. 2010 side 1381 avsnitt 62, må det ses hen til «den mer langsiktige effekten av å skulle gjøre unntak – den såkalte «chilling effect», og at det i det lange løp er … en risiko for at en mer utstrakt bruk av vitneplikt vil kunne medføre at viktige kilder blir borte.»*

I Rolfsensaken slår Høyesterett blant annet fast at kildevernet som utgangspunkt også vil omfatte upublisert materiale, en konklusjon som er fulgt opp i forslaget til ny straffeprosesslov (NOU 2016:24 s. 279), samt at det også vil kunne omfatte opplysninger som indirekte vil kunne avsløre medienes kilder.

I tillegg setter Høyesterett opp en meget høy terskel for hva som kan berettige unntak fra kildevernet:

*Etter EMDs praksis gir EMK artikkel 10 som blant annet beskytter pressens ytringsfrihet en noe videre ramme for beskyttelse av journalistisk materiale, idet kildevernet etter denne bestemmelsen ikke er begrenset til et vern mot å identifisere kilden ved navn, bilde eller annen personidentifikasjon. Såfremt journalistens kilder kan bli avslørt, omfatter vernet etter EMK artikkel 10 også uredigert og upublisert materiale, som for eksempel råopptak av film. I Appendix to Recommendation No. R (2000) 7 fra Europarådets Ministerkomité artikkel 1 blir det fastslått at kildebeskyttelsen gjelder "the right of journalists not to disclose information identifying a source". Under forutsetning av at informasjonen "is likely to lead to the identification of a source" omfatter kildebeskyttelsen også "the factual circumstances of acquiring information from a source by a journalist" og "the unpublished content of the information provided by a source to a journalist". I dom 16. juli 2013 Nagla mot Latvia avsnitt 81 har EMD vist til denne rekommandasjonen. Det sentrale for kildevernets utstrekning etter EMDs praksis er, slik jeg forstår det, om beslaget kan ha en dempende og derved skadelig virkning på pressens tilgang til kilder.*

Det foreliggende lovforslaget er, etter vårt syn, åpenbart i strid med disse prinsippene og dermed også i strid med våre menneskerettslige forpliktelser hva gjelder kildevernet. Blir det vedtatt vil vi systematisk bryte med våre internasjonale forpliktelser.

Vi minner også om at Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) nylig har publisert en gjennomgang av sine egne avgjørelser vedrørende kildevern[[1]](#footnote-1). Samtlige 15 avgjørelser som inngår i samlingen endte med at det ble konkludert med brudd på kildevernet, i strid med artikkel 10 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen. Det viser, slik vi ser det, at kildevernet står svært sterkt også i internasjonal rett. Vi vil her særlig vise til Goodwin-saken[[2]](#footnote-2), Big Brother Watch-saken[[3]](#footnote-3) og Sanoma Utgievers-saken[[4]](#footnote-4). Det foreliggende lovforslaget tar, etter vårt syn, ikke på langt nær tilstrekkelig hensyn til den europeiske rettstilstanden, en rettstilstand vi er forpliktet på.

Parallelt med en utvikling hvor kildevernet, i sin materielle kjerne, altså er klart styrket, blir det samme kildevernet utsatt for et stadig sterkere press. Det skjer dels gjennom en teknologisk utvikling som – uavhengig av lovgivning og rettslige rammer – gjør det stadig vanskeligere for journalistiske medier rent faktisk og praktisk å gi kildene et sterkt og reelt vern. Dels skjer det gjennom lovgivning som i stadig større grad åpner for at myndighetene, på ulike premisser, kan ta i bruk metoder som gjør det mulig å utøve kommunikasjonskontroll og annen form for overvåking. Omfanget av denne typen lovgivning har økt voldsomt de siste 15 årene, primært begrunnet i behovet for effektive overvåkings- og etterforskningsmetoder med sikte på å forebygge og forhindre terrorangrep og annen alvorlig kriminalitet.

Vi anerkjenner selvsagt samfunnets behov for å *«trygge Norges suverenitet, territorielle integritet, demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser, herunder forebygge, avdekke og motvirke utenlandske trusler mot Norge og norske interesser».* Samtidig mener vi at dette er forhold som ikke må undergrave de demokratiske prinsipper som de samme metodene strengt tatt skal beskytte. Vi må ikke miste av syne den grunnleggende premissen at i en demokratisk rettsstat er det borgerne som overvåker myndighetene – ikke omvendt. I dagens samfunn har stadig flere innbyggere, med rette, en følelse av dette sentrale demokratiske prinsippet er snudd på hodet.

At dette vil ha en avkjølende effekt på publikums deltakelse i deler av samfunnslivet, er hevet over tvil. Det finnes en rekke studier som dokumenterer og underbygger den forståelsen. Vi viser her til Datatilsynets redegjørelse, men også vi vil særlig fremheve en av konklusjonene i Fritt Ords rapport «Status for ytringsfriheten i Norge» fra 2014:

*«Mens den publisistiske friheten er blitt styrket, og nå i liten grad utgjør noen skranke for ytringsfriheten, er informasjonsfriheten blitt sterkt svekket gjennom endringer i retten til overvåkning av norske borgeres kommunikasjon. En mulig konsekvens av denne utviklingen er at pressens adgang til ulike former for informasjon svekkes, siden kilder vil vegre seg for å uttale seg, og at individer blir mer forsiktige med å ytre seg gjennom sosiale medier og i andre fora som registreres digitalt – en såkalt nedkjølingseffekt. Denne utviklingen gir oss en sterk påminnelse om at jussen i stor grad kan påvirke normer og adferd i bred forstand. Utviklingen minner oss også om en annen type spenning mellom frihet og regulering som ligger i digitaliseringen enn den vi for øvrig har diskutert i denne rapporten. På den ene siden gir digitaliseringen økt mulighet og frihet til ytring for individene. På den andre siden øker mulighetene for kontroll og overvåkning, både fra statlige og private aktører.»*

Utfordringen er at dette særlig vil gjelde personer som har viktig, men sensitiv informasjon av stor allmenn interesse og som i sitt innhold er kontroversiell eller ubehagelig for personer med makt til å påvirke kildens liv. Dermed står vi i fare for å miste mye av denne informasjonen fullstendig. Det medieetiske kildevernet, som er absolutt når det er gitt løfte om det, vil ikke være tilstrekkelig til å beskytte kildene, så lenge myndighetene driver innsamling av store mengder data egnet til å avsløre kommunikasjon mellom nær sagt hvem som helst.

Høringsnotatet er inne på dette i punkt 12.10.6.4:

*«Departementet mener at en uthuling av det særlige vernet av fortrolig kommunikasjon kan påvirke samfunnet så vel som den enkelte på en negativ måte. Departementet tar faren for en nedkjølende effekt knyttet til pressens kildetilfang og bruk av tjenester der yrkesutøveren er underlagt kallsmessig taushetsplikt på alvor. Et absolutt forbud mot behandling av privilegert kommunikasjon kan imidlertid ikke utledes av Norges menneskerettslige forpliktelser, og noe slikt forbud bør etter departementets syn heller ikke oppstilles i loven gitt de samfunnsmessige verdier Etterretningstjenesten har som oppgave å verne. Sentrale siktemål har derfor vært å utforme lovgivningen på en måte som i størst mulig grad forhindrer at slike alvorlige konsekvenser realiserer seg, samtidig som handlingsrommet for Etterretningstjenestens oppgaveløsning ivaretas, og muligheten for omgåelse av regelverket snevres inn.»*

Utfordringen er at høringsnotatet i liten grad problematiserer forholdet til kildevernet i forbindelse med utformingen av regler for selve innsamlingen, lagringen og behandlingen av så vel metadata som innholdsdata.

I virkeligheten er det foreslåtte lovverket med på å sette opp et massivt overvåkingssystem for kommunikasjon mellom hundretusenvis, for ikke å si millioner av nordmenn; hvorav kun et lite mindretall har gjort noe lovstridig. Det er et system som, slik vi ser, vil utgjøre en trussel mot et kildevern som både politiske organer, domstoler og internasjonale forpliktelser har bidratt til å styrke de siste årene. Vi mener en slik massiv overvåking, kombinert med uklare og til dels skjulte godkjennings- og kontrollmekanismer, utvilsomt vil ha en nedkjølende effekt på det norske ytringsklimaet og på medienes tilgang til kilder.

Norsk Redaktørforening mener på dette grunnlaget at det foreliggende forslaget må gjøres til gjenstand for en langt grundigere og bredere debatt enn hva regjeringen nå har lagt opp til.

**3. Tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon – kap. 7**

Lovforslaget legger opp til at Etterretningstjenesten, uten domstolsgodkjenning og med svært rundt formulerte begrunnelser, skal kunne pålegge enhver tilbyder å «legge til rette for at etterretningstjenesten kan innhente elektronisk kommunikasjon som transporteres over den norske landegrensen». Disse dataene skal kunne lagres i 18 måneder. Det er ikke lagt opp til særlige filtreringsmekanismer, med sikte på å unngå kommunikasjon mellom journalister og deres kilder.

Uavhengig kildevernet finner vi det oppsiktvekkende at regjeringen åpner for en – i prinsippet – nesten grenseløs innhenting og lagring av metadata om norske borgeres elektroniske kommunikasjon. Det er ikke lagt opp til særlige skranker eller kriterier for slik innhenting. For å sitere advokat Arve Føyen under Dataforeningens seminar om lovforslaget: «Tilrettelagt innhenting innebærer et sugerør inn i operatørenes kjernenett».

Vi minner om prosessen rundt implementeringen av det såkalte Datalagringsdirektivet. Det foreliggende forslaget går lengre enn Datalagringsdirektivet, fordi det også åpner for innsamling og lagring av innholdsdata. EUs datalagrinsdirektiv var avgrenset til lagring av data fra telefon, Internett og epost. Dataen skulle gi informasjon om hvem man har hatt kontakt med, samt når og hvor man har hatt den. Formålet var å kunne benytte dette for å bekjempe kriminalitet. I 2014 konkluderte imidlertid EU-domstolen i Luxembourg med at direktivet var «ugyldig», fordi det ville innebære et for omfattende inngrep i respekten for personvernet. EU-direktivet krenket altså menneskerettighetene, ifølge EUs egen domstol.

Like etter gjorde regjeringen det klart at den ville komme med egne forslag om lagring av trafikkdata. Regjeringen nedsatte et ekspertutvalg som skulle utrede hvilke tilpasninger i norske regler som var nødvendig for at Norge ikke skulle krenke menneskerettigheter. Arbeidet med en norsk lagringslov ble imidlertid stoppet, blant annet med bakgrunn i at regjeringens eget ekspertutvalg trakk den slutningen at det var tvilsomt om reglene vedrørende datalagring ville la seg forene med menneskerettighetene, jf. «Datalagring og menneskerettigheter» utarbeidet av Hans Petter Graver og Henning Harborg på oppdrag fra Justis- og Samferdselsdepartementet avlevert 1. oktober 2015.

Vi finner det i så måte oppsiktsvekkende at det foreliggende høringsnotatet overhodet ikke nevner Graver og Harborgs ekspertutredning, kanskje særlig når det kommer til kildevernet. Vi viser til side 87 i utredningen, der det heter:

«For kommunikasjonsdata kommer for pressen det særlige hensyn inn at det er kildens identitet som nyter vern, like mye som innholdet av den kommunikasjonen som har foregått mellom kilden og en journalist. Rene kommunikasjonsdata er derfor uten videre mer inngripende i pressens kildevern enn i for eksempel kommunikasjon mellom advokater og leger, hvor det i hovedsak er innholdet i kommunikasjonen som er beskyttet. Det er neppe teknisk mulig å utforme en lagrinsplikt som unntar data om kommunikasjon som kan røpe privilegert informasjon fra lagring.»

Med tanke på at konklusjonen i ekspertenes utredning var til hinder for norsk lagringslov, er det for oss at regjeringen fremmer et forslag som det foreliggende, uten ytterligere rettssikkerhetsgarantier for kildevernet. Dette vil etter vår mening neppe kunne stå seg opp mot «forholdsmessighetsvurderingen» etter EMK artikkel 10, hvor det som kjent stilles krav om *«an overriding requirement in the public interest»* for at kildevernet skal brytes.

**4. Domstolskontroll med tilrettelagt innhenting – kap 8**

Forslaget (§ 8-1) legger opp til at domstolene skal godkjenne søk i metadata (§7-8) og innhenting og lagring av innholdsdata (§ 7-9). For å imøtekomme de kravene vi er forpliktet på hva gjelder kildevernet, mener vi det må legges opp til domstolsgodkjenning på forhånd ved *innhenting* også av metadata. Det er ikke tilstrekkelig at domstolkontrollen kommer inn på neste trinn. Vi henviser til de konklusjoner som ble trukket i forbindelse med debatten rundt datalagringsdirektivet. I det tilfellet gjaldt det riktignok automatisk lagring av metadata, uten spesielle forhåndskriterier. De kriteriene som det er lagt opp til i det foreliggende lovforslaget er imidlertid så løse og rundt formulert at de i praksis ikke vil innebære noen reell skranke. Det vil være nokså fritt opptil etterretningstjenesten å selv bestemme om det skal gjennomføres tilrettelagt innhenting og i hvilket omfang den skal gjennomføres.

Vi er dessuten bekymret for at den foreslåtte domstolskontrollen av innhenting etter § 7-8 og innhenting og behandling etter § 7-9 vil bli mer eller mindre illusorisk. Vår erfaring, i den grad vi får kunnskap om denne typen saker, er at domstolene generelt vil være imøtekommende overfor politi eller etterretningstjeneste når det kommer til spørsmål om å ta i bruk metoder som er underlagt visse restriksjoner. Desto større er sjansene for at dette vil skje når domstolene, slik det er lagt opp til i § 7-8 ikke bare skal skaffe seg oversikt over svært komplekse faglige og tekniske spørsmål, men også ta stilling til søk i data «to ledd ut i personenes kommunikasjonskjede».

Slik kravene til rettslig prøving er utformet (§ 8-4) er det dessuten særlig grunn til bekymring for kildevernet. Blant de forbudene som listes opp i § 8-4 finner vi ikke forbudet mot å behandle opplysninger som er fortrolig kommunikasjon mellom særlige yrkesutøvere, deriblant journalist og kilde. Vi mener det er grunn til å spørre om dette er bevisst og i så fall hvorfor.

Det eneste positive vurderingskriteriet som er oppstilt i § 8-4 er at domstolen skal prøve om «innhentingen ligger innenfor Etterretningstjenestens oppgaver etter kapittel 3…», at «grunnvilkårene i kapittel 5 er oppfylt, samt at den ikke strider mot noen av de forbudene som er listet opp (hvorav forbudet etter § 9-6 altså ikke er et av dem). Det må antas at dette i sum innebærer en ganske lav terskel for å få godkjent innhenting og søk etter §§ 7-8 og 7-9. Oppgavene som er listet opp i kapittel 3 er svært rundt formulert. Det samme gjelder grunnvilkårene i kapittel 5. Det er i det hele tatt vanskelig å se for seg hvordan en domstol skal kunne vurdere dette på så løse kriterier. Etter vårt syn må det, som et minimum, formuleres langt strengere og klarere kriterier for vurdering av hvorvidt det skal gis rettslig kjennelse med tillatelse til inngrep etter §§ 7-8 og 7-9. Blant annet må det tas inn som et lovbestemt kriterium at det skal vurderes særskilt om en kjennelse om innhenting eller søk vil kunne medføre at identiteten til medienes kilder kan bli avslørt.

**5. Behandling av personopplysninger – kapittel 9**

I utkastet til § 9-6 stilles det opp en skranke for behandling av fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere, deriblant kommunikasjon mellom journalister og kilder. Vi mener denne paragrafen åpenbart bryter med våre forpliktelser etter internasjonal rett og etter rettstilstanden i Norge.

Ifølge høringsnotatet kan det gjøres unntak når «vektige samfunnsinteresser gjør behandlingen strengt nødvendig». Vi mener denne formuleringen ikke speiler den rettslige utvikling vi har sett de siste årene, jfr vår gjennomgang under punkt 1), og at kildevernet nå er nærmest absolutt hva gjelder saker med en viss allmenn interesse. Forslaget er med andre ord ikke dekkende for den gjeldende rettstilstanden. Vi minner om Rt. 2015-1286, hvor selv spørsmål om å avdekke kontakter til en internasjonal terror-organisasjon ikke var tilstrekkelig til at PST fikk medhold i sitt beslag av upublisert materiale.

Hva som er verre er at Etterretningstjenesten selv skal vurdere hvorvidt kriteriene er oppfylt, i forkant av at de eventuelt bryter kildevernet:

***§ 9-6 Nødvendighetskrav for behandling av fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere***

*Etterretningstjenesten skal ikke behandle opplysninger som er fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient, helsepersonell og pasient, journalist og kilde eller tilsvarende fortrolig kommunikasjon som nyter særlig menneskerettslig vern, med mindre vektige samfunnshensyn gjør behandlingen strengt nødvendig.*

*Beslutning om å behandle opplysninger etter første ledd treffes av sjefen for Etterretningstjenesten, med mindre beslutning tilligger departementet etter § 2-7.*

Lest riktig må det innebære at Etterretningstjenesten *kan* behandle slik fortrolig kommunikasjon når «vektige samfunnshensyn gjør behandlingen strengt nødvendig». Den som er gitt myndighet til å beslutte et slikt inngrep i kildevernet er altså sjefen for Etterretningstjenesten. For å kunne vurdere det, må tjenesten dermed allerede i utgangspunktet ha innhentet informasjon som gjør at de vet at det dreier seg om et journalist-kilde-forhold. Da er det, etter vårt syn, allerede skjedd et brudd på kildevernet etter EMK artikkel 10 og etter norsk rett.

Både gjennom EMD-avgjørelser og gjeldende norsk rettstilstand er det klart at kildesensitivt materiale ikke skal «behandles» av politi eller andre offentlige myndigheter uten at materialet er gjennomgått av en uavhengig instans, da primært en domstol. At norsk politi ikke klarer å gjennomføre beslag i tråd med regelverket, endrer ikke det faktum at det er slik regelverket er innrettet.

Dersom departementets forslag på dette punkt skulle bli vedtatt vil det være et svært alvorlig brudd på det som har vært anerkjente prinsipper for innhenting av potensielt kildesensitivt materiale fra journalister og redaktører. Domstolkontrollen vil i mange tilfeller bli illusorisk. Det gis ingen anvisninger på at man særlig skal vurdere vern av kildesensitivt materiale, det gis vide rammer for de tillatelser som kan gis, og etter kontrollen vil, slik det er lagt opp i forslag, neppe bli særlig effektiv. I sum vil det knapt være noe som hindrer at etterretningstjenesten får tak i kildesensitivt materiale. Det er dypt bekymringsfullt, og vil heller ikke være i samsvar med de prinsipper som er trukket opp blant annet fra EMD.

Vi viser for øvrig til NRKs høringsuttalelse på dette punkt, og de utdrag som der er gjengitt fra Big Brother Watch-dommen[[5]](#footnote-5), samt EMDs storkammeravgjørelse i saken Sanoma Utgievers-saken[[6]](#footnote-6).

**6. Oppsummering**

Norsk Redaktørforening mener at

* Det foreliggende forslag på flere punkter bryter med gjeldende rettstilstand og våre nasjonale og internasjonale rettslige forpliktelser.
* Konsesjonene til etterretningstjenesten og kriteriene for innsamling av metadata er alt for vide.
* Domstolskontrollen med søk i metadata og innsamling og søk i innholdsdata er for svakt utviklet.
* Verken reglene for innhenting eller domstolsgodkjenning inneholder tilstrekkelige mekanismer for å beskytte kildesensitivt materiale i tråd med internasjonale standarder eller vår nasjonale rettspraksis.
* Det er reell grunn til å frykte at forslaget vil svekke kildevernet og føre til en nedkjølende effekt på nyhetsformidlingen og samfunnsdebatten.
* Vi mener forslaget må gjøres til gjenstand for en langt grundigere utredning og debatt enn hva denne altfor korte høringsrunden gir muligheter for.

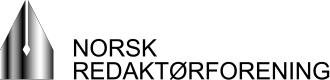
Oslo, 2019-02-12

for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen

generalsekretær

Landbruks- og matdepartementet

[postmottak@lmd.dep.no](mailto:postmottak@lmd.dep.no)   
 Oslo 07.03.2019

Høring om utkast til ny fjellov

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansjournalister, som har journalistikk som yrke. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier.

Vi viser til høringsbrev av 29. august, og senere brev av 28. februar hvor vi ble gitt utsatt høringsfrist til torsdag 7. februar.

Våre merknader knytter seg til saksbehandlingsreglene og forholdet til innsynsrett og offentlighet.

**1. Fjellstyrenes forhold til offentleglova**

Vi viser til uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling fra 16. august 1983, gjengitt i departementets høringsnotat. Justisdepartementet konkluderer der med, etter vårt syn meget presist, at fjellstyrene er å betrakte som forvaltningsorganer og dermed underlagt offentleglova, uten særlige avgrensninger eller forbehold. Dette legges også til grunn på side 113 i høringsnotatet: «Offentleglova gjeld også for saksbehandlinga i fjellstyret.» Vi er derfor meget overrasket over at utredningen legger opp til å avgrense dette til kun å gjelde jakt, fangst, felling og fiske. Utredningen slår i punkt 8.2.1.3 uten videre fast at

*«Fjellstyret skal vere eit privatrettsleg rettssubjekt som har både privatrettslege oppgåver og oppgåver av offentlegrettsleg karakter.»*

Etter vårt syn er dette direkte i strid både med gjeldende rett og med hvordan rettstilstanden bør være. Det vil være meget uheldig og et brudd med viktige prinsipper i norsk forvaltningstradisjon om fjellstyrene blir definert som privatrettslige rettssubjekter.

Vi viser til at styrene:

* Oppnevnes av kommunestyret
* Forvalter bruken av fellesskapets eiendom
* Skal sørge administrering av bruksrettigheter på fellesskapets eiendom
* Skal legge til rette for friluftsliv for allmennhetene

Fjellstyrene har med andre ord oppgaver som ligger tett opp til, for ikke å si er helt like, de oppgaver andre forvaltningsorganer har. Styrene skal behandle og avgjøre en rekke viktige spørsmål av stor allmenn interesse. Slik utvalgets forslag er lagt opp i utkast § 10-1, vil imidlertid allmennheten være avskåret fra innsyn i saker som gjelder blant annet:

* Beite og beiteareal
* Rett til tilleggsjord
* Rett til seter
* Oppføring av bygninger
* Bruksregler for allmenningen
* Store og varige fysiske inngrep i grunnen
* Fastsettelse av skogbruksplaner

Mest oppsiktvekkende er det at utvalget synes å mene at verken forvaltningslov eller offentleglov skal gjelde for fjellstyrenes rolle som offentligrettslig oppsyn etter utkast til ny fjellov kapittel 9.

Utvalget har ikke fremmet noen begrunnelse for hvorfor disse spørsmålene, som altså skal behandles av et politisk oppnevnt organ, systematisk skal holdes unna allmennhetens kunnskap. Det er da heller ikke lett å se noen slik begrunnelse. Offentleglova inneholder en rekke unntaksbestemmelser som vil gjøre det mulig å unnta opplysninger det er legitim grunn til å unnta, for eksempel om noens personlige forhold eller om forhold av konkurransemessig betydning. Vi mener uansett at det ikke er holdbart dersom innsynet i fjellstyrenes arbeid skal innskrenkes på denne måten, og ber departementet sørge for at offentleglova fortsatt gjelder for *hele* fjellstyrets virksomhet, med de unntaksbestemmelser som offentleglova selv byr på.

Utredningen etterlater da også en rekke spørsmål på dette punkt:

* Hva er begrunnelsen for å endre fjellstyrenes status?
* Er det forhold ved dagens ordning som har skapt problemer? Utvalget har, så vidt vi kan se, ikke påpekt slike.
* Hvordan skal grensen trekkes mellom det offentligrettslige og privatrettslige?
* Hvordan skal loven tilpasses, slik at forutsetningen om at offentleglova «så langt det høver» skal gjelde også utenfor kapittel 5?

Vi viser også til høringsuttalelsene fra blant andre Justis- og beredskapsdepartementet, Advokatforeningen og Kommunens Sentralforbund (KS), som problematiserer noen av de samme spørsmålene. KS skriver blant annet:

*«Det er viktig å peike på at statsallmenningane har ein annan karakter enn andre eigedommar. Dei er eigde av fellesskapen gjennom staten, og kommunen har også ei viktig rolle. Det er såleis naturleg at det gjeld andre krav til offentleg kontroll, innsyn og forankring enn for reint private eigedommar. Det gjeld også oppgåver som har privatrettsleg karakter. Utvalet burde ha drøfta og vurdert om offentleglova burde gjelde for all verksemd i fjellstyra.»*

Utkast § 10-1 henviser ikke til offentleglova § 32. Det vil – utrolig nok – innebære at allmennheten ikke vil gis mulighet til å klage over avslag på innsyn fra fjellstyrene. Den demokratiske klageretten på hemmelighold må naturligvis også etableres i ny fjellov.

På dette grunnlaget ber vi om at departementet ikke følger opp utvalgets forslag om endring i fjellstyrenes status, og hele fjellstyrenes virksomhet fortsatt skal omfattes av offentleglova.

**2. Fjellstyrenes forhold til møteoffentlighet**

Fjellstyrene har historisk ikke vært underlagt kommunelovens regler om møteoffentlighet i folkevalgte organer i kommunene. Dette fordi styrene har vært betraktet som statlige organer, i og med at de er oppnevnt og regulert i medhold av fjelloven og har som oppgave å forvalte statlig eiendom.

Vi tillater oss likevel å stille spørsmål om ikke møteoffentlighetsprinsippet burde innføres også for fjellstyrene. For alle praktiske formål fungerer fjellstyrene som lokale, folkevalgte organer. De forvalter lokale verdier og de oppnevnes av kommunestyrene. Saksbehandlingen og de spørsmål fjellstyrene skal behandle ligner til forveksling oppgaver og organisering som preger kommunale nemnder og utvalg, altså de som i henhold til kommuneloven § 29 omfattes av lovens saksbehandlingsregler.

Etter flere endringer i kommuneloven etter at den ble vedtatt første gang i 1992, omfatter saksbehandlingsreglene, herunder prinsippet om møteoffentlighet, i praksis alle kommunale folkevalgte organer som oppnevnes av kommunestyret og som har jevnlige møter. I forhold til fjellstyrene får vi da den paradoksale situasjon at kommunale nemnder, med langt mindre og gjennomgripende saksområder avholder sine møter for åpne dører. Mens fjellstyrene, som forvalter og har tilsyn med store verdier og rettigheter av stor betydning for enkeltpersoner og for allmennheten, ikke har den samme åpenheten.

Vi minner om bakgrunnen for reglene om møteoffentlighet i kommunale organer, slik disse er formulert blant annet i Prop 152 L (2009-2010) punkt 2.2.1:

*«Reglane om møteoffentlegheit skal leggje til rette for demokratisk deltaking og kontroll. Møteoffentlegheit skal også medverke til å skape større innsikt og forståing for kva som skjer i kommunal forvaltning, noko som blir viktigare jo fleire og meir kompliserte oppgåver kommunesektoren blir pålagd. Openheit kan redusere avstanden mellom dei som styrer og dei som blir styrte, og auke forståinga og interessa for kommunal politikk.»*

Og videre, samme sted, om hvilke organ som er omfattet av reglene punkt 2.2.2:

*«Det er lagt til grunn at til dømes mellombelse utgreiingsorgan og ulike ad hoc-utval som er sette saman av medlemmer frå både administrasjonen og eit folkevalt organ, også kan utgjere eit folkevalt organ. Om eit organ fell innanfor § 29 nr. 3 eller ikkje, vil derfor vere avhengig av ei konkret vurdering. Ein må i denne vurderinga mellom anna sjå på kven som har peikt ut det aktuelle organet, kven som sit i det, og kva oppgåver det har.»*

Etter vårt syn utgjør fjellstyrene reelt sett en del av det lokale selvstyret, selv om de formelt kan betraktes som statlige organer. Gitt begrunnelsene for reglene om møteoffentlighet i kommunale organer og hvilke organer som omfattes, mener vi det er naturlig at også fjellstyrenes møter som utgangspunkt holdes for åpne dører. Ser en hen til hvem som har utpekt organet, hvem som sitter i det og hvilke oppgaver det har, så ville utvilsomt fjellstyrene vært omfattet av saksbehandlings-reglene i kommuneloven – om de også formelt hadde vært kommunale. Den begrunnelsen som er sitert ovenfor om bakgrunnen for møteoffentlighetsreglene, passer utmerket på fjellstyrenes virksomhet.

Med dette som bakteppe mener vi at alle reelle argumenter taler for å innføre møteoffentlighets-prinsippet for fjellstyrenes møter. Vi kan ikke se hvilke argumenter som skulle tale mot en slik løsning. I likhet med folkevalgte organer i kommunene vil selvsagt også fjellstyrene være forpliktet til å lukke møtene under behandling av opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt, og også ha mulighet for å lukke møtene dersom andre tungtveiende hensyn tilsier det, slik det er formulert i kommunelovens § 31.

Etter inspirasjon av kommunelov, foreslår vi at tilsvarende regel innføres i den nye fjelloven, for eksempel som § 10-4, med tilsvarende forskyvning av de etterfølgende paragrafer:

*§ 10-4. Møteoffentlighet*

*1. Enhver har rett til å overvære møtene​ i fjellstyret.*

*2. Fjellstyret skal vedta å lukke møtet når det foreligger lovbestemt taushetsplikt.​*

*3. Fjellstyret kan vedta å lukke møtet når hensynet til personvern krever det.*

*4. Fjellstyret kan vedta å lukke møtet når hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier det, og det vil komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt offentlig innsyn etter lov 19. mai 2006 nr. 16 (offentleglova) dersom de hadde stått i et dokument.*

Vi minner om at det i utvalgets mandat er lagt vekt på tilknytningen til det lokale folkestyret, jfr punkt 2.1.5, hvor det heter:

*«Utvalget skal legge vekt på betydningen av det lokale selvstyret og at lokal kompetanse i fjellbygdene er avgjørende for god lokal forvaltning.»*

Vi viser også til Statskogs høringsuttalelse hvor de under punkt 5.5 skriver at:

*«Fjellstyrets medlemmer velges hvert fjerde år av kommunestyret. Dette gir en sterk kobling til lokaldemokratiets viktigste institusjon. Etter valget har kommunestyret ingen instruksjons- eller kontrollmulighet overfor fjellstyret, heller ikke når det gjelder bruken av midlene i fjellkassen. Statskog er underlagt streng kontroll og kan til enhver tid instrueres av politiske myndigheter gjennom foretaksmøtet. Dette representerer en viktig mulighet for løpende demokratisk styring i statsallmenningene. «*

Statskog konkluderer med at man ikke kan *«se at flertallets forslag til ny fjellov representerer et styrket lokalt selvstyre eller økt mulighet for demokratisk styring og kontroll.»*

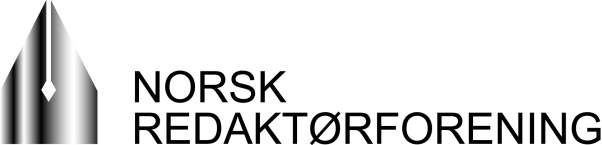
Vi støtter Statskog fullt ut på dette punkt, og mener at innføring av møteoffentlighetsprinsippet i fjellstyrene vil være et viktig bidrag til å styrke det lokale selvstyret og ikke minst muligheten for demokratisk styring og kontroll.

Med hilsen

Norsk redaktørforening Norsk Journalistlag Norsk Presseforbund

Arne Jensen Ina Lindahl Nyrud Kristine Foss   
generalsekretær advokat jurist



Rådhusgaten 17, 0158 Oslo – Sentralbord 2240 5050 - [www.nored.no](http://www.nored.no) – epost: post@nored.no

Skattedirektoratet

Postboks 9200 Grønland

0134 Oslo

**Høringsuttalelse – merverdiavgiftsfritak for elektroniske publikasjoner**

Norsk Redaktørforening (NR), organiserer 740 redaktører i alle typer medier, inkludert fag- og nisjemedier, magasin- og ukepresse. Vi viser til høringsbrev og -notat datert 21. desember 2018, med forslag til endring av merverdiavgiftsforskriften.

1. ***Generelt om utgangspunktet for merverdiavgiftsfritaket og høringsnotatet***

Norsk Redaktørforening (NR) tilfreds med at vi nå – om enn med små skritt – er i ferd med å få på plass et momsregime som tar innover seg at de viktigste arenaene for utøvelsen av den ytringsfriheten og samfunnsdebatten som fritaket skal beskytte gradvis flyttes fra papirbaserte til digitale arenaer. En rekke tradisjonelt papirbaserte mediehus har nå et større publikum på sine digitale flater enn på sine trykte. Det meste av det som skjer av innovasjon og nyskapning hva gjelder journalistisk metode og formidling, foregår digitalt.

Dette er også noe av bakgrunnen for at regjeringen har en uttrykt og klart formulert målsetting om å modernisere mediepolitikken og mediestøtten, både den indirekte og den direkte. I den såkalte Granavolden-erklæringen er dette formulert slik:

*Mediepolitikken skal stimulere til innovasjon og nyskaping, og samtidig opprettholde den frie pressens tradisjoner og grunnverdier i en ny tid.*

Tittelen på mediekapittelet i Kulturdepartementets budsjettforslag for 2019 var

«*En framtidsrettet medie- og kringkastingspolitikk».*

Sett i lys av dette er det desto mer skuffende at det foreliggende forslaget synes å bygge på en tenkning vedrørende distribusjonsteknologi som er åpenbart utdatert og som i hvert fall ikke vil stimulere til innovasjon, nytenkning og nyetableringer. Vi kommer tilbake til dette under punkt 3 og 4, men vil allerede her vise til følgende formulering, øverst på side 3 i høringsnotatet:

*«Fritaket for elektroniske nyheitstenester er difor meint å supplere fritaket for papiraviser slik at alle medium som hovudsakleg inneheld nyheits- og aktualitetsstoff, vert fritatt for meirverdiavgift uavhengig av plattform, dvs. nyheiter på pc, mobiltelefon, nettbrett, radio og fjernsyn.»*

Å snakke om at digital publisering «supplere fritaket for papiraviser» må sies å vitne om en noe manglende forståelse av hva som nå skjer med hensyn til distribusjon og formidling av nyhets- og aktualitetsstoff. Denne mangelen forplanter seg inn i direktoratets konkrete forslag til regulering av merverdiavgiftsfritak for tidsskrifter.

1. ***Et prinsipielt utgangspunkt***

NRs prinsipielle utgangspunkt er at fritak for merverdiavgift må omfatte alle journalistiske medier, slik disse er definert i mediefridomslova § 2, som omfatter alle publikasjoner «som driv journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt». Helt fra momsfritaket ble vedtatt i 1969 er det, som det også fremheves i høringsnotatet, ytringsfriheten, samfunnsdebatten og det norske språk man har ønsket å verne. Når formidling av nyheter og aktualiteter, informasjon og samfunnsdebatt flytter seg til elektroniske flater er det derfor naturlig at de ordninger som er ment å ivareta de ovennevnte hensyn, justeres i forhold til dette.

NR vil beklage den passive, ja nesten motstrebende innstilling Skattedirektoratet synes å legge til grunn for arbeidet med gjennomføringen av den moderniseringsreform som regjering og Stortinget har vedtatt, gjennom inkludering av elektroniske nyhetstjenester i avgiftsfritaket i merverdiavgiftsloven § 6-2.

Direktoratet skrev den gang, i sitt eget høringsnotat fra 2015, om begrunnelsen for endringer, at gjeldende fritak for papiraviser «er relevant» også for elektroniske nyhetstjenester og at regelverket er en «avgiftsmessig forskjellsbehandling» avhengig av distribusjonsteknologi. Dette er jo ikke galt, men slik har tilstanden vært svært lenge, uten at direktorat eller departement har lyttet til mediebransjens uttrykte ønsker om endringer. Hovedbegrunnelse for endringen er selvsagt at hele formålet med fritak av hensyn til samfunnsinformasjon, debatt og norsk språk står i ferd med å gå tapt, dersom rammeverket ikke holder følge med den teknologiske utviklingen og de derpå følgende endringer i publikums medievaner.

Etter vårt syn må det legges avgjørende vekt på det direktoratet skriver i notatet fra den gang, nemlig at «.. at hovudkriteriet må knytast til innhaldet i tenesta.»

I denne forbindelse viser vi til Kulturdepartementets uttalelse om nyhets- og aktualitetsbegrepet i Ot. prp. nr 19 (2007-2008) s. 16 om mediefridomslova:

*«Departementet understrekar at også dei meir spesialiserte delane av pressa fyller viktige funksjonar innanfor sine områder. Særleg legg departementet til grunn at fagpressa har ei sentral rolle når det gjeld fagleg debatt og fagleg utvikling innanfor ulike næringsgreiner, fag og organisasjonar. Sjølv meir nisjeprega publikasjoner vil innanfor sine spesialfelt kunne gi viktige innspel til den allmenne samfunnsdebatten.»*

Også Ytringsfrihetskommisjonen (NOU 1999:27) s. 245 var opptatt av at hele pressen, også magasinpressen, ga viktige tilskudd til formålet som ligger til grunn for fritaket. Kommisjonen skriver at «offentlige interessante tema som det forventes at vi som mennesker og samfunnsborgere tar stilling til», vil være av både «politisk, samfunnsmessig, moralsk og kulturell art».

I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett i 2017 (Meld St. 2 2016-2017) refereres det innledningsvis under punkt 4.5 (side 72) til Stortingets bestilling og til Mediemangfoldsutvalgets innstilling (NOU 2017:7):

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2017 fattet Stortinget anmodningsvedtak nr. 108 (2016–2017) punkt 44:

*«Stortinget ber regjeringen vurdere utvidelse av momsfritaket for medier til å gjelde all digital journalistikk og komme tilbake i RNB 2017».*

Mediemangfoldsutvalget (NOU 2017: 7 Det norske mediemangfoldet – En styrket politikk for borgerne) foreslår å utvide dagens merverdiavgiftsfritak til å gjelde alle nyhets- og aktualitetsmedier slik at også medier som dekker få stoffområder i dybden, men ikke oppfyller kravet til bredde, omfattes. Etter utvalgets syn bør fritaket derfor også omfatte fagblader og magasiner med betydelig utbredelse og allmenn samfunnsinteresse.

De samme tankene ligger til grunn for regjeringens forslag til medieansvarslov. I høringsnotatet til den foreslåtte loven heter det i forbindelse med definisjoner, under punkt 18.2.4.2, side 197:

*Nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt må her forstås vidt; det vil omfatte mer enn den brede, allmenne nyhetsformidlingen. Også medier som er rettet inn mot et bestemt tema eller bransje vil oppfylle dette kriteriet. Fag- og ukepressen vil således i utgangspunktet også være omfattet av loven. Det er heller ingen forutsetning at nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt utgjør hovedinnholdet i mediet. Loven vil derfor også gjelde ukeblad og nettaviser hvor hoveddelen av det redaksjonelle innholdet består av mer underholdningspreget stoff. Underholdning kan ha stor betydning for den enkeltes selvrealisering, og bidrar til offentlig debatt,*

Vi mener reguleringen av merverdiavgiftsfritaket så langt ikke har forholdt seg til disse prinsipielle linjene, men fortsatt henger fast i en form for «papirtenkning» som ikke er fremtidsrettet. En ekstra utfordring består i at vi vil få en rekke medier som vil være omfattet av de særlige ansvarsregler og også særlige beskyttelsesmekanismer som trekkes opp i straffeloven og den kommende medieansvarsloven (nå lov om redaksjonell fridom i media), men som altså ikke vil nyte godt at det privilegium som et momsfritak er. Det mener vi gir en urimelig forskjellsbehandling og en inkonsistent mediepolitikk.

1. **Forslag til endring av merverdiavgiftsloven**

Direktoratet foreslår å endre merverdiavgiftslovens § 6-2 annet ledd slik at momsfritaket for elektroniske nyhetstjenester ikke vil gjelde for nyhetstjenester som «…omsettes sammen med varer og tjenester som ikke er fritatt for merverdiavgift etter kapittel 6», altså typisk salg ved samleabonnementer hvor flere elektroniske publikasjoner eller nyhetstjenester selges i «pakker». Den samme begrensningen for elektroniske utgaver av tidsskrift er tatt inn i forslag til ny § 6-4 nr. 2.

NR mener et slikt unntak fra merverdiavgiftsfritaket er ulogisk og helt kontraproduktivt i forhold til det som er hensikten med å gjøre momsfritaket teknologinøytralt, og dessuten fungere som en urimelig særordning. Unntaket vil bygge utelukkende på hvordan publikasjonen eller tjenesten selges, og vil altså helt uavhengig av innholdet. Vi mener det er dypt problematisk, fordi det innskrenker de enkelte mediehus sine muligheter til selv å velge den salgs- og distribusjonsform som presumptivt gir best spredning og dermed også best mulig inntekter for mediehuset.

Meningen med mva-fritaket for digitale flater har vært å medvirke til at de redaktørstyrte,

journalistiske mediene skal kunne stå seg i konkurransen med andre aktører i den digitale verden. Å innføre et unntak som det direktoratet her foreslår vil være med å på undergrave intensjonen med hele omleggingen. Vi ser at direktoratet begrunner unntaket med praktiske hensyn. Det er i så fall en fallitterklæring. En avgrensning av momsfritaket for deler av samleabonnementer vil ikke være noen uhåndterlig oppgave, og den smule ekstraarbeid som det måtte medføre utgjør et langt mindre problem enn merverdien for de mediehusene det gjelder.

Direktoratet foreslår som nevnt en ny § 6-4 i merverdiavgiftsloven, en bestemmelse som vil gi momsfritak for elektroniske utgaver av alle tidsskrift som omfattes av merverdiavgiftslovens

§ 6-3. Prinsipielt mener som sagt NR at all journalistikk skal omfattes av momsfritaket. Merverdiavgiftsfritaket burde dermed vært innrettet slik at man fulgte de definisjoner og avgrensninger som ligger i lov om redaksjonell fridom i media, og som ventelig vil bli omtrent de samme i den kommende medieansvarsloven. Det ville gitt konsistens og sammenheng i det mediejuridiske og mediepolitiske rammeverket.

Ut fra slike betraktninger burde både nisje- og magasinmediene vært inkludert i merverdiavgifts-fritaket i lovens § 6-2, slik medieorganisasjonene tidligere har foreslått ved en rekke anledninger. Det kan argumenteres med at så lenge det finnes en egen unntakshjemmel for tidsskrifter på papir (§ 6-3), så må det logisk sett også være en egen bestemmelse for de elektroniske utgavene av de samme tidsskriftene. Etter vårt syn bygger imidlertid dette på en feilslutning. Problemet er at vi fortsatt opererer med papir som utgangspunkt for vurderingen av hva som skal ha fritak for merverdiavgift. I tråd med det både regjeringen selv og medieorganisasjonene har fremført må vi imidlertid frigjøre oss fra distribusjonsteknologi og heller knytte fritaket til *innhold.* Den innholdsdefinisjonen må være ganske bred, jfr Kulturdepartementets høringsnotat til ny medieansvarslov, slik denne er gjengitt i punkt 2. I så fall blir det logiske å samle beskrivelsen av hva som skal unntas fra moms i én bestemmelse.

Når det er sagt, så vil direktoratets forslag til formulering av § 6-4 nr 1 gi den positive effekt at store deler av det vi kan kalle nisje- og magasinmedier i utgangspunktet vil bli omfattet av momsfritaket, i og med at den knytter virkeområdet for denne delen av unntaket til § 6-3 og de underliggende kriteriene, formulert i forskriftens § 6-3-1.

Hovedutfordringen med denne innretningen på fritaket er selvsagt at den forutsetter at det foreligger en trykt utgave av den elektroniske publikasjonen. Riktignok har direktoratet, etter Stortingets anførsler, gått bort fra kravet om at den elektroniske utgaven skal være identisk med den trykte (altså pdf-versjon), men det er fortsatt en forutsetning at det *foreligger* en slik versjon.

Vi stiller oss svært undrende til at dette er regjeringens konkrete uttrykk for en «moderne» mediepolitikk. I praksis innebærer dette at medier som hadde planer om å avvikle sine papirutgaver, for spare både utgifter til trykking og distribusjon og dermed også spare miljøet, vil bli nærmest tvunget til å opprettholde en papirversjon, for å kunne få momsfritak for sin elektroniske «utgave». Ja, faktisk kan vi oppleve situasjoner hvor det nesten ikke finnes abonnenter som mottar papirversjonen, men hvor det må opprettholdes en trykkeprosess for å tilfredsstille momsforskriften. Tilsvarende vil det bli svært vanskelig for nye digitale tidsskrifter å etablere seg. Allerede markante tidsskrifter på sine respektive fagfelt som Medier24.no, Journalisten.no, Khrono.no, Forskning.no, Kampanje, Rett24, Arbeidsliv i Norden, Barnehage.no, Universitetsavisa vil altså ikke nyte godt av fritaket fordi de ikke har en trykt versjon. Vi mener dette er langt fra en fremtidsrettet mediepolitikk.

Vi vil for ordens skyld minne om at det historiske momsfritaket for papiraviser og trykte fagmedier/fagtidsskrifter verken er næringsstøtte eller støtte til en spesiell distribusjonsform. Det er en støtte til den frie journalistikken og den frie og mangfoldige opinionsdannelse. Momsfritaket bygger på et prinsipp, og er altså annerledes innrettet enn den direkte mediestøtten eller produksjonsstøtten. Momsfritaket, som primært kommer kjøperne, altså publikum, til gode, har som mål å stimulere til at flere leser aviser, og derigjennom blir informert og engasjert. Det er et virkemiddel som har virket godt i 50 år, og som det er viktig å ta med inn i den digitale samtid og framtid. Det bidrar definitivt ikke til innovasjon og utvikling av en mediegruppe som spiller en viktig rolle i det journalistiske økosystemet.

1. **Forslag til endring av merverdiavgiftsforskriften**

Enda verre blir det når vi ser hvordan direktoratet definerer elektroniske utgaver av tidsskrift.

Før det første er grunnkriteriet at det skal dreie seg om «dokumentfiler med tekst og stillbilder». Allerede her viser direktoratet at man ikke har forstått hvordan dagens mediebilde fungerer. Ingen moderne nyhets- og aktualitetstjenester forholder seg i dag kun til tekst og stillbilder. Levende bilder er snart den dominerende formidlingsformen uavhengig av hvorvidt vi snakker om redaktørstyrte medier, private blogger eller sosiale medier. Å frata nisje- og magasinmedier muligheten for å bruke levende bilder i sin digitale publisering er nesten det samme som å frata dem enhver reell konkurransemulighet.

I samme gate er kravene om de elektroniske utgavene «kommer ut periodisk med minst to nummer i året…» og at de «er nummerert og er ledd i en tidsbegrenset rekke». Dette er ikke bare urimelige, men strengt tatt helt meningsløse krav å stille til en elektronisk aktualitetstjeneste. Hvordan skal dette forstås i en digital virkelighet? Mener direktoratet at store fagpublikasjoner som Kommunal Rapport, Sykepleien, Utdanning, Fagbladet, Motor osv skal unnlate å melde om viktige begivenheter og nyheter på sine respektive fagfelt inntil det kommer til en «nummerert» utgivelse? Det vil i så fall bety at de må forringe sin nåværende journalistiske dekning i en grad som vil gjøre dem langt mindre interessante som abonnementsobjekter. Igjen er det slik at vi nesten lurer på om det er en spøk fra direktoratet side. Uttrykk for en moderne mediepolitikk som stimulerer til nyskapning og innovasjon er det i hvert fall ikke.

Vi bidrar gjerne med en orientering for Skattedirektoratet om hvordan mediebildet og journalistikken fungerer i 2019, slik at direktoratet kan få et bedre grunnlag for å utforme forslag til regler i tråd med det som har vært regjeringens uttrykte ønske.

Oslo, 2019-02-15

Med vennlig hilsen

Norsk Redaktørforening



Arne Jensen

generalsekretær

1. <https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Journalistic_sources_ENG.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:[%22695851%22],%22itemid%22:[%22001-57974%22]}> [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6187848-8026299> [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-3257807-3631969> [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6187848-8026299> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-3257807-3631969> [↑](#footnote-ref-6)