



## STORTINGET

# Innst. 96 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget  
fra justiskomiteen

Dokument 8:134 S (2022–2023)

**Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lan Marie Nguyen Berg, Rasmus Hansson og Kristoffer Robin Haug om endring av straffeloven § 185, «rasimeparagrafen», og et tryggere offentlig yringsrom**

Til Stortinget

## Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre § 185 i straffeloven i tråd med Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger, alternativ 2, slik at den blir lydende:

Med bot eller fengsel inntil 3 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter frem en diskriminerende eller hatefull ytring. Som ytring regnes også bruk av symboler. Den som i andres nærvær forsettlig eller grovt uaktsomt fremsetter en slik ytring overfor en som rammes av denne, jf. annet ledd, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år. En ytring regnes som hatefull når den på kvalifisert krenkende måte fremmer hat eller forfølgelse mot, oppfordrer eller slutter seg til integritetskrenkninger mot, eller grovt nedvurderer menneskeverdet til noen på grunn av deres

- hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse,
- religion eller livssyn,
- seksuelle orientering,
- kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, eller

- e) nedsatte funksjonsevne
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å regulere bruk av sosiale medier i en egen lov, etter samme prinsipper som medieansvarsloven gjør for tradisjonelle medier. Sosiale medier skal måtte ha en ansvarlig redaktør som er ansvarlig for redaksjonelle beslutninger gjort ved utforming av algoritmer, visning av innhold og markedsføring på det sosiale mediet. Sosiale medieselskaper som med fullt overlegg tjener penger på algoritmer som fremmer polarisering, radikalisering og trakassering, som nylige avsløringer har vist at Facebook har gjort, må kunne bøtelegges av myndighetene.
3. Stortinget ber regjeringen om å tilføre nok midler til politiets nettpatrulje for å sikre at innbyggere som ønsker å diskutere og fremme politikk, ikke kan jages av brukere på sosiale medier gjennom hat og trakassering.
4. Stortinget ber regjeringen styrke politiets meldetjeneste for hatefulle ytringer, slik at den nasjonale registreringen av anmeldelser av hatkriminalitet og hatefulle ytringer forbedres, forenkles og systematiseres.
5. Stortinget ber regjeringen utvide mandatet til Politiets sikkerhetstjeneste (PST), slik at de kan følge opp og iverksette sikkerhetstiltak for samfunnsdebattanter ut over nasjonale myndighetspersoner dersom de utsettes for trusler og større mengder hets fordi de har ytret seg i den offentlige debatten.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Odd Harald Hovland, Hadia Tajik og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss og Sveinung Stensland, fra Senterpartiet, Ivar B. Prestbakmo og Else Marie Rødby, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen og Tor André Johnsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Andreas Sjalg Unneland, og fra Venstre, Ingvild Wethrus Thorsvik, viser til at representantforslag om å endring av straffeloven § 185, «rasismeparagrafen», og et tryggere offentlig ytringsrom behandles i denne innstillingen.

Komiteen viser til at forslaget går ut på å endre straffeloven § 185 i tråd med Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger, at regjeringen bes fremme forslag om å regulere bruk av sosiale medier i egen lov, at regjeringen bes om å tilføre midler til politiets nettpatrolje, at regjeringen bes styrke politiets meldetjeneste for hatefulle ytringer og at regjeringen bes om å utvide mandatet til PST.

Komiteen viser til at forslagsstillerne peker på at det skal mye til før ytringer rammes av strl. § 185. Forslagsstillerne viser videre til forslag fra Ytringsfrihetskommisjonen om å endre ordlyden i strl. § 185 og kommisjonens begrunnelse for at paragrafen må gjøres mer forståelig, og at det er et behov for tydeliggjøring av hva som faktisk er straffbart. Forslagsstillerne viser til at kommisjonen har foreslått alternative formuleringer som gjenspeiler den reelle rettstilstanden, og som er mer allment tilgjengelige. Komiteen merker seg at forslagsstillerne mener at Ytringsfrihetskommisjonens alternativ 2 gir den mest presise og dekkende ordlyden for endring av strl. § 185.

Komiteen merker seg også at forslagsstillerne mener at rasismeparagrafen kan ansees som en beskyttelse av ytringsfriheten. Forslagsstillerne begrunner dette med tilfeller hvor mennesker skyves fort fra samfunnsdebatten på grunn av trusler, skremser og trakassering, og at dette dermed rammer deres ytringsfrihet.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne viser til at ytringer på Facebook vanligvis vil regnes som offentlige. Dette begrunner de med to saker behandlet i Høyesterett i 2020. Forslagsstillerne viser til at digitale plattformer er viktige arenaer for å ytre seg. Forslagsstillerne mener at sosiale medier må ha en egen ansvarlig redaktør, og at ansvaret må avklares gjennom en egen lov, som for eksempel medieansvarsloven.

Komiteen viser til at forslagsstillerne mener at politiets nettpatrolje har en positiv effekt på samfunnsdebatten, og at de derfor foreslår å øke midler til denne.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne er bekymret for at PST ikke er tilgjengelig for lokalpolitikere,

ungdomspolitikere og andre samfunnsaktører, fordi de i politiloven ikke er definert som «myndighetspersoner». Forslagsstillerne viser til at en av dem som lokalpolitiker selv var utsatt for store mengder hets og trusler. Komiteen merker seg at forslagsstillerne viser til at samfunnsdebattanter med minoritetsbakgrunn er spesielt utsatt. Forslagsstillerne ønsker derfor å utvide terskelen for å få støtte fra PST ved at terskelen for hvem som omfattes av deres mandat utvides til også å gjelde samfunnsdebattanter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, takker representantene for å sette et viktig tema på dagsorden. Et trygt offentlig ytringsrom er viktig for å ivareta vårt demokrati og for å ta vare på den åpenheten og tilliten vi har i vårt samfunn. Samtidig er mange av temaene som reises i denne debatten og løftes frem i dette representantforslaget komplekse, og reiser spørsmål knyttet til både rettsikkerhet og ytringsfrihet. Straffeloven § 185 er viktig for å verne om ytringsfriheten til utsatte grupper, og styrker folks ønske og mulighet til å delta i det offentlige ordskiftet. Vårt demokrati er avhengig av at alle mennesker og grupperinger i samfunnet fritt kan uttrykke sine meninger uten fare for eget liv og helse.

Flertallet viser til Ytringsfrihetskommisjonens forslag til endringer i bestemmelsen, som ledd i oppfølgingen av kommisjonens utredning NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale. Utredningen har nylig vært på høring, og Kultur- og likestillingsdepartementet har mottatt en rekke høringsvar. Videre viser flertallet til statsrådets svarbrev til komiteen der hun understreker at Stortinget ikke bør ta stilling til den nærmere utformingen av bestemmelsen på det nåværende tidspunkt. Nettopp for å sikre en demokratisk prosess og et godt beslutningsgrunnlag, er det nødvendig å gi regjeringen tid til å foreta en forsvarlig vurdering av innspillene før et eventuelt lovforslag fremmes for Stortinget. Arbeidet med å vurdere de forskjellige innspillene er i gang.

Flertallet viser til statsrådets svar brev der statsråden ikke mener det er hensiktsmessig å regulere bruk av sosiale medier i en egen nasjonal lov etter samme prinsipper som medieansvarsloven gjør for tradisjonelle medier. Dette er begrunnet i både det juridiske, det praktiske og Norges bindinger til EU regelverket.

Videre viser flertallet til statsrådets svarbrev der hun redegjør for politiets samfunnsoppdrag og organiseringen av dette, samt om politiets øvrige ansvar og muligheter innen dette tema.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, mener likevel at endringer i

straffeloven § 185 ikke bør forskutteres nå før høringen av Ytringsfrihetskommisjonens forslag er ferdigstilt. Det er viktig med en demokratisk forankret utforming av denne paragrafen, og derfor må innspillene fra høringen grundig gjennomgås for å få et godt resultat.

Dette flertallet ønsker å understreke at sosiale medieplattformer ikke er, og heller ikke bør være, et redaksjonsstyrt media. Sosiale medieplattformer er i stor grad i dag styrt av en forretningsmodell basert på annonse- og datasalg, og hva brukerne ser er algoritme-styrt. Dette flertallet mener derfor en heller må regulere bruken av databruk, -salg og -foredling, samt målrettet annonsering og algoritmer, heller enn å sette inn en redaktør for plattformsselskapene, som statsråden i sitt brev riktig poengterer at Norge ikke har noen slik jurisdiksjon over.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre deler flere av bekymrin-

gene til forslagsstillerne som kommer frem i representantforslaget.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:134 S (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lan Marie Nguyen Berg, Rasmus Hansson og Kristoffer Robin Haug om endring av straffeloven § 185, «rasismeparagrafen», og et tryggere offentlig ytringsrom – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 28. november 2023

**Per-Willy Amundsen**

leder

**Ingvild Wetrhus Thorsvik**

ordfører



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

*Justis- og beredskapsministeren*

Justiskomiteen  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 Oslo  
Stortinget

Deres ref.

Vår ref.  
23/989 -

Dato  
13.03.2023

**Dokument 8:134 S (2022-2023) Representantforslag om endring av straffeloven § 185 og et tryggere offentlig yringsrom**

**Bakgrunn**

Justiskomiteen har i brev 16. februar 2023 bedt om Justis- og beredskapsdepartementets uttalelse i forbindelse med komiteens behandling av Dokument 8:134 S (2022–2023), hvor det er fremmet et representantforslag om endring av straffeloven § 185 om hatefulle ytringer og et tryggere offentlig yringsrom.

**Til forslag nr. 1**

Jeg er enig med forslagsstillerne i at straffeloven § 185 kan være viktig for å verne om yringsfriheten for utsatte grupper. Som forslagsstillerne påpeker kan personer som utsettes for trusler og trakassering når de ytrer seg offentlig, trekke seg tilbake fra det offentlige ordskiftet. Når truende og trakasserende ytringer er motivert av negative holdninger til fornærmedes hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, religion, livssyn, seksuelle orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk eller nedsatte funksjonsevne, kan de være egnet til å skape utrygghet hos flere enn dem ytringene direkte er rettet mot. Slik utrygghet kan føre til at utsatte minoritetsgrupper er mer tilbakeholdne med å delta i samfunnsdebatten enn den øvrige majoritetsbefolkningen, og kan også virke negativt på annen deltagelse i samfunnet. Når innbyggerne får ulik mulighet for samfunnsdeltagelse, kan konsekvensen være et dårligere fungerende demokrati. Hatefulle ytringer kan på denne måten ha negative konsekvenser på individ-, gruppe- og samfunnsnivå.

Jeg deler forslagsstillernes engasjement for å sikre at straffeloven § 185 er hensiktsmessig utformet. Regjeringen vil vurdere Ytringsfrihetskommisjonens forslag til endringer i bestemmelsen, som ledd i oppfølgingen av kommisjonens utredning NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale. Utredningen har nylig vært på høring, og Kultur- og likestillingsdepartementet har mottatt en rekke høringssvar. Etter mitt syn bør Stortinget ikke ta stilling til den nærmere utformingen av bestemmelsen på nåværende tidspunkt. For å sikre en demokratisk prosess og et godt beslutningsgrunnlag, er det nødvendig å gi regjeringen tid til å foreta en forsvarlig vurdering av innspillene før et eventuelt lovforslag fremmes for Stortinget. Arbeidet med å vurdere de forskjellige innspillene er i gang.

## **Til forslag nr. 2**

Framveksten av sosiale medier har medført en betydelig utvidelse av den enkeltes ytringsmuligheter. At enhver kan publisere innhold umiddelbart – uten redaksjonell kontroll – har styrket ytringsfriheten, men har samtidig skapt utfordringer knyttet til krenkende ytringer.

Medieansvarsloven gir redaktøren en særlig uavhengig stilling og et utvidet strafferettslig og erstatningsrettslig ansvar for publisert innhold. I tillegg inneholder loven ansvarsregler for eier/utgiver og tekniske medvirkere. Behovet for ansvarsregler som fraviker og supplerer lovgivningens alminnelige system er knyttet til de redaksjonelle massemedienes samfunnsfunksjon, og mer konkret til redaktørens rolle som uavhengig leder av redaksjonen. Loven er derfor avgrenset til redaktørstyrte journalistiske medier. Sosiale medier skiller seg fra journalistiske medier på flere måter, blant annet ved at de ikke har redaksjonell kontroll over innhold som de formidler.

Ehandelsloven fra 2003 regulerer blant annet overførings- og tilgangstjenester som kan være etablert i en annen stat innenfor EØS-området. Ehandelsloven gjennomfører ehandelsdirektivet. Loven § 5 slår fast at en tjenesteyter med etableringssted i en annen stat innenfor EØS har rett til å tilby informasjonssamfunnstjenester, slik som sosiale medier, til tjenestemottakere i Norge uten hinder av norske regler innenfor det koordinerte regelområdet. Det følger av loven §§ 18 og 19 at lagringstjenester, slik som sosiale medieselskaper, ikke kan straffes for ulovlig innhold de ikke er klar over at finnes på egne plattformer. De er ikke pålagt å overvåke alt som publiseres hos dem for å oppdage eventuelle ulovlige ytringer. Dette kan tilsi at det ikke vil være uproblematisk å innføre krav til redaksjonelt ansvar i tjenester som kan falle under e-handleloven.

Forordningen om digitale tjenester (DSA) tar sikte på å gi større demokratisk kontroll og tilsyn med internettplattformene og redusere risiko for manipulasjon og ulovlig innhold. Forordningen inneholder krav som skal bidra til å motvirke ulovlig innhold på nett. De største internettplattformene vil bli pålagt å utarbeide risikovurderinger i forbindelse med systemiske trusler mot samfunnet. DSA er EØS-relevant og Kommunal- og distriksdepartementet er sammen med relevante departementer og

EFTA-sekretariatet i ferd med å vurdere mulige tilpasningstekster for innlemming i EØS-avtalen. Det er følgelig ikke tatt stilling til om rettsakten med tilpasninger er akseptabel for innlemming.

Ved regulering av globale plattformer kan det være fordelaktig å samarbeide internasjonalt med likesinnede land, for å sikre tilstrekkelig jurisdiksjon og markedsrett til å sikre at reglene etterleves.

Regjeringen ser det ikke som hensiktsmessig å regulere bruk av sosiale medier i en egen nasjonal lov etter samme prinsipper som medieansvarsloven gjør for tradisjonelle medier. Dette dreier seg om aktører som både av juridiske og praktiske grunner ikke kan reguleres på samme måte som tradisjonelle medier. Det gjelder ikke minst for et land som Norge, som i all hovedsak ikke har jurisdiksjon over de aktuelle aktørene. Men den viktigste årsaken er at Norge på dette området vil være bundet av EU-regelverk, først og fremst e-handelsdirektivet og på sikt forordningen om digitale tjenester (DSA) dersom det konkluderes med at forordningen skal innlemmes i EØS-avtalen og gjennomføres i nasjonal rett.

### **Til forslag 3**

Da regjeringen tiltrådte, ble politiet styrket med 200 mill. kroner i budsjettet for 2022, som blant annet skulle gå til styrket innsats mot digital kriminalitet. I tillegg ble politiets nettpatruljer og digitalt politiarbeid styrket med 10 mill. kroner. I årets budsjett styrkes politiet ytterligere. Det gjør vi for å sikre folks trygghet i hele Norge, både digitalt og fysisk.

Politiet har et bredt samfunnsoppdrag, med mange hensyn som må veies opp mot hverandre. Det er Politidirektoratet som fordeler midler mellom politidistrikter og særorganer, og det er politimesteren i det enkelte politidistrikt som har ansvaret for å disponere ressursene effektivt og etter behov. Dette gjør at politiets ressurser prioriteres etter utfordringer og behov i det enkelte politidistrikt.

### **Til forslag 4**

Politiet har en digital tipstjeneste for hatefulle ytringer på internett. Tipsmottaket er bemannet døgnet rundt og tipsene håndteres av Hatkringgruppa – Nasjonalt kompetansemiljø ved Oslo politidistrikt. Politiet vil i samråd med påtalemyndigheten vurdere om ytringen det er tipset om, er i strid med straffeloven. Det å tipse er ikke det samme som å anmelde. Personer som er utsatt for eller vitne til straffbare forhold, kan anmelde dette hos politiet.

Jeg forstår det slik at forslagsstillerne ønsker å gjøre det mulig å foreta anmeldelser i den digitale tipstjenesten. Dette vil kreve utvikling av politiets IT-løsninger. Politiet jobber kontinuerlig med digitalisering og IT-utvikling, bl.a. ifb. digital anmeldelse av kriminalitet og systemer for statistikk og styring. Hvilke prosjekter som skal prioriteres

innenfor politiets brede IT-portefølje, avgjøres på grunnlag av vurderinger av bl.a. risiko og kost/nytte.

### **Til forslag 5**

Selv om ytringsfriheten gir krenkende og usmakelige ytringer et stort spillerom når de er fremsatt i en politisk sammenheng, er politikere vernet mot angrep på privatliv og personlige integritet etter de samme bestemmelsene som verner andre borgere. De mest aktuelle bestemmelsene i straffeloven gjelder trusler (§ 263), hensynsløs atferd (§ 266) og straffeloven § 185 om hatefulle og diskriminerende ytringer. I tillegg gir straffelovens § 115 et særskilt vern for stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer (og andre myndighetspersoner). Dette medfører også at ansvaret for å etterforske de mest alvorlige sakene med trusler og trakassering mot myndighetspersoner (§ 115) ligger hos Politiets Sikkerhetstjeneste (PST), mens det er politiet som har ansvaret for etterforskning av mindre alvorlige saker mot myndighetspersoner samt alle saker mot lokalpolitikere og andre offentlige debattanter som ikke også er medlemmer av regjering eller storting.

Jeg er enig i representantenes bekymring knyttet til ytringsklimaet og de tidvis store omkostningene ved å ytre seg offentlig. Det har vært en økende erkjennelse om at trusler og trakassering mot politikere og politiske meningsbærere ikke bare skaper frykt og utrygghet for de som blir utsatt for dette, men at det også kan utgjøre en trussel mot demokratiske prosesser og politisk deltakelse.

I forkant av valgkampen i 2021 hadde politiet og PST en betydelig satsing på å bidra til et trygt og sikkert valg og en åpen samfunnsdebatt, med særlig vekt på å forebygge og følge opp trusler mot politikere generelt, og ungdomspolitikere spesielt. Et resultat av denne satsingen er at det brukes mye mer av PSTs kompetanse direkte inn i politidistriktene, i deres arbeid opp mot ungdomspolitikere og lokalpolitikere. PSTs kompetanse bidrar derved til å styrke politiets evne til å forebygge og håndtere uønskede hendelser.

Basert på en situasjonsrapport fra PST, Kripos og Oslo politidistrikt om blant annet hatefulle ytringer mot ungdomspolitikere besluttet riksadvokaten allerede i 2019 sentralisert etterforskning ved PST for lovbrudd rettet mot sentralstyremedlemmer i de politiske ungdomspartiene.

Det er for øvrig viktig å presisere at PST og politiet ikke kan være et meningspoliti som retter seg mot dem som ytrer. Mange av ytringene kan være svært ubehagelige, men er likevel under terskelen for straffansvar. Det jobbes derfor aktivt langs flere spor, både for å forebygge og håndtere, samt at PST nå i større grad bidrar med informasjon om trusselbildet og sikkerhetsfaglige råd til de politikerne som står i det.

## **Avslutning**

Avslutningsvis vil jeg understreke at representantenes forslag omhandler et tema som også regjeringen er opptatt av. Et trygt offentlig ytringsrom og et konstruktivt debattklima er av stor betydning for å kunne ivareta demokratiet vårt, og bevare åpenhet og tillit i samfunnet. Så skal man også være bevisst på at flere av saksområdene er komplekse og reiser prinsipielle spørsmål som må vurderes nøye, for å sikre både trygghet, rettssikkerhet og ytringsfrihet.

Med hilsen

Emilie Mehl

*Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur*