



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Deres referanse:
24/194708

Vår referanse:
24/225214 - 2

Sted, dato:
Ski, 28.10.2024

Høring - Forslag til endret regulering av taushetsplikt for betroelser i tros- og livssynssamfunn mv.

Det vises til Politidirektoratets brev av 30. september d.å., hvor det innen 30. oktober s.å. bes om innspill til Barne- og familiedepartementets høring om forslag til endret regulering av taushetsplikt for betroelser gitt i tros- og livssynssamfunn mv.

Nedenfor følger Øst politidistrikts merknader til enkelte utvalgte emner.

1. Innledning – noen hovedpunkter og ramme for høringssvaret

Barne- og familiedepartementet har ved høringsbrev og tilhørende høringsnotat av 30. august 2024, bl.a. sendt på høring forslag til endret regulering av taushetsplikt for '*prester i Den norske kirke, prester eller forstandere i registrerte trossamfunn*' i straffeloven (2005) § 211.

I høringsnotatet presenteres to hovedalternativer. Enten å oppheve taushetspliktsregelen eller å videreføre den ved å flytte den fra straffeloven til trossamfunnsloven.

Høringsnotatet omtaler også andre forslag og består av tre deler. Det er de to første delene som vil være tema for dette høringssvaret.

Den første delen gjelder endring i straffeloven § 211 og taushetsplikten i tros- og livssynssamfunn. Departementets hovedforslag her er å ikke videreføre en lovpålagt regel om taushetsplikt med straffetrussel for prester eller forstandere, og å ta teksten '*prester i Den norske kirke, prester eller forstandere i registrerte trossamfunn*' ut av bestemmelsen i straffeloven § 211. Forslaget innebærer samtidig at man ikke inntar en egen spesialbestemmelse om taushetsplikt i trossamfunnsloven. Departementet viser også blant annet i pkt. 7.13 til videreføring av taushetsplikten i trossamfunnsloven som et alternativ, og skisserer ulike mulige alternative utforminger av en slik bestemmelse.

Den andre hoveddelen gjelder justering i ordlyden i bevisforbudsreglene i prosesslovgivningen, når det gjelder visse roller i tros- og livssynssamfunn. Disse bestemmelsene sier i dag at retten ikke skal ta imot bevis fra blant andre *'prester i Den norske kirke, prester eller forstandere i registrerte trossamfunn'* om noe som er betrodd dem i deres stilling. Departementet foreslår at bevisforbudene omformuleres slik at de omfatter prester og tilsvarende sjelesørgere i registrerte livssynssamfunn, og andre fast organiserte tros- og livssynssamfunn.

Høringsnotatet tar også opp andre problemstillinger og tema med nær sammenheng med ovennevnte hovedspørsmål, slik som meldeplikten til barnevernet og varslingsplikt for personer med disse rollene.

2. Merknader til hovedforslaget – opphevelse eller videreføring?

Høringsnotatet tar etter Øst politidistrikts syn opp viktige og krevende spørsmål når det gjelder regulering av taushetsplikt og blant annet prosessuelle konsekvenser knyttet til dette.

En sentral problemstilling høringsnotatet reiser, er om kommunikasjonen mellom konfidenten og en prest eller lignende bør nyte et strafferettslig vern. Man kan spørre seg om en lovregulering av taushetsplikten er hensiktsmessig isolert sett, av hensyn til de involverte og samfunnet. Et spørsmål blir da om det sett fra samfunnets ståsted er så vidt viktig å sikre at prester og lignende ikke røper betroelser, at disse bør risikere straff hvis slik informasjon gis til utenforstående. En vil i høringssvaret videre gå inn på om strafferettslige eller straffeprosessuelle hensyn tilsier en lovregulering av taushetsplikten.

Forslaget følger etter sitt innhold opp uttalelser fra Straffelovkommisjonen og Justis- og beredskapsdepartementet om at taushetspliktsregler bør plasseres i særlovgivningen, og innspill som har kommet fra den aktuelle sektoren.

I arbeidet med ny trossamfunnslov varslet Barne- og familiedepartementet nettopp at det ville foretas en nærmere vurdering av om det bør tas inn en egen bestemmelse om taushetsplikt i trossamfunnsloven, se Prop. 130 L (2018–2019) punkt 21.8. Bakgrunnen for dette var at Straffelovkommisjonen mente at straffeloven 1902 § 144, som fastsatte en særskilt taushetsplikt for blant annet prester i Den norske kirke og prester eller forstandere i registrerte trossamfunn, burde oppheves. Kommisjonen mente at brudd på alle former for lovbestemt taushetsplikt i utgangspunktet bør rammes av samme bestemmelse i straffeloven, og at spørsmålet om hvem som har taushetsplikt og hvilken utstrekning plikten skal ha, bør reguleres andre steder i lovverket.

I forlengelsen av dette, mente kommisjonen at det burde fremmes forslag til lovbestemmelser i spesiallovgivningen om taushetsplikt for de yrkesgruppene som er nevnt i straffeloven 1902 § 144. Justisdepartementet var enig med kommisjonen i at det er behov for å regulere taushetsplikten for yrkesgruppene nevnt i § 144, i tråd med strukturen i lovverket ellers, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 75. Bestemmelsen i straffeloven ble etter dette besluttet videreført som § 211 i gjeldende straffelov, men det framkommer i Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) at *'det tas sikte på at bestemmelsen kan oppheves når de nødvendige endringer i spesiallovgivningen er foretatt'*.

Bestemmelsen i straffeloven § 211 fremstår som en 'etterlevning' i påvente av at de nødvendige endringer gjøres i spesiallovgivningen, og en slik videreføring har altså ligget innenfor det lovgiver har sett for seg over tid. Fokuset i forarbeidene synes imidlertid ikke å ha vært på spørsmålet om det

strafferettslige vernet for denne type betroelser bør oppheves, men omhandlet fortrinnsvis plasseringen av reglene i lovverket. Et underliggende poeng i forarbeidene synes å være at bestemmelsen i § 209 om brudd på lovbestemt taushetsplikt skal være det primære straffebudet, og at § 211 om 'kallsmessig taushetsplikt' kan eller må endres i den grad en type taushetsplikt som omfattes av denne bestemmelsen lovreguleres, og dermed blir omfattet av § 209. Fra en strafferettslig synsvinkel synes det under enhver omstendighet fornuftig med en lovregulering av den type taushetsplikt som er omfattet av § 211, da rammene for hva som er straffbart i utgangspunktet blir klarere.

Departementet er i høringsnotatet inne på flere relevante momenter og hensyn som gjør seg gjeldende ved den avveiningen som må foretas. Et viktig aspekt er etter Øst politidistrikts syn om departementet i tilstrekkelig grad har vektlagt hensynet til konfidenten i de vurderingene som er gjort. Dette er et hovedhensyn bak taushetspliktsregelen, og bør anses som et tungtveiende argument i favør av en videreføring av en lovregulering i trossamfunnsloven.

Departementet peker i notatet på at tros- og livssynssamfunn ved opphevelse vil kunne utforme egne interne regler om regulering av taushetsplikt. Spørsmålet blir imidlertid hvordan dette vil fortone seg i praksis. Det er særlig nærliggende å problematisere hvor kompetansekrevende det vil være utarbeide regler som vedtekter og liknende, knyttet til et tema av en slik art.

Departementet peker på utfordringer knyttet til den gjeldende reguleringen. Dette synes dels å knytte seg til avgrensningen av den nærmere personkretsen som omfattes, dels til etterlevelsen i aktuelle tros- og livssynssamfunn av unntakene fra taushetsplikten.

3. Den nærmere utformingen av en taushetspliktsregel i trossamfunnsloven

Departementet har pekt på at det ikke lenger er klart hvem som faller inn under betegnelsene '*prester og forstandere[...] og dissers hjelpere*' i straffeloven § 211. Departementet har også gjort en kartlegging som tyder på at det er uvisshet hos tros- og livssynssamfunnene om rekkevidden av dagens taushetspliktsregel. Departementet reiser videre spørsmål om det er hensiktsmessig med en felles regel for en sektor som har blitt så vidt mangfoldig.

Det bør utredes nærmere hva som er en hensiktsmessig utforming av en slik lovbestemmelse i trossamfunnsloven. Når det gjelder den nærmere utformingen av taushetspliktsregelen, bør avgrensningen ideelt sett treffe målgruppen godt, samtidig som man ivaretar legalitetsprinsippets krav til klarhet og presisjon i lovteksten. Det er nettopp tale om gjerningsbeskrivelsen i et straffebud. En grundig vurdering av om det er mulig å utforme en avgrensning som er presis og treffsikker, krever god innsikt i organiseringen av tros- og livssynssamfunn, herunder hvor vanlig det er å registrere slike samfunn.

Når det gjelder de tre alternativene som fremheves i høringsnotatet, har en ikke noen bestemt oppfatning av hvilket av alternativene som bør velges. Forslagene som fremgår av pkt. 7.12.2 og 7.12.3 fremstår imidlertid som håndgripelige og er naturlig å ta utgangspunkt i ved en nærmere utredning. Et sentralt spørsmål antas blant annet å bli hvem som vil omfattes av begrepet '*tilsvarende sjelesørger*'. I forhold til alternativet i pkt. 7.12.4 om en forskriftshjemmel, er det naturlig å se nærmere på hvorvidt dette vil kunne medføre et omfattende og uoversiktlig regelverk, selv om det vil kunne være presist i det enkelte tilfellet. Man kan også spørre seg om den praktiske håndterbarheten for andre aktører, fra et rettshåndhevelsesståsted.

Når det gjelder krav til klarhet og presisjon i lovteksten, kan man f.eks. se for seg en mulighet hvor man kopler taushetspliktsregelen opp mot vigselfretten, se bestemmelsen i trossamfunnsloven § 9, jf. ekteskapsloven § 12. De ulike tros- og livssynssamfunnene kan f.eks. selv avgjøre og melde inn hvem som skal regnes med i forhold til å inneha en slik rolle. Systemet om hvem som har vigselfrett vil i alle fall kunne ha en overføringsverdi også i denne sammenheng, og så må det utredes nærmere hvordan man utformer dette lovteknisk.

I større trossamfunn vil det f.eks. kunne fremstå som mer opplagt hvem som vil kunne utpekes, ut ifra blant annet rolleforventninger og tradisjoner knyttet til hvem som har en slik posisjon. Men en slik ordning kan også ivareta hensynet til et ryddig og oversiktlig regelverk for de mindre tros- og livssynssamfunn. Denne vinklingen synes dessuten å være i samsvar med departementets betraktninger i notatet, hvor man legger til grunn at samfunnene vil kunne være godt egnet til å vurdere hvilke persongrupper og hvilke situasjoner som skal være beskyttet av taushetsplikt.

Lovreguleringen bør endelig åpne for unntak i tilfeller hvor tros- og livssynssamfunn f.eks. oppgir at de ikke har noen som fyller en slik funksjon, og kommuniserer på en klar måte at man derfor ikke vil være omfattet av taushetsplikten. Det antas at dette vil kunne følge av formuleringen i forslaget i pkt. 7.12.2 '*med mindre annet følger av vedtekter eller liknende fastsatt av tros- og livssynssamfunnet*'.

4. Meldeplikt til barnevernet mv.

I høringsnotatets pkt. 1 s. 7 pekes det på forestillinger i tros- og livssynssamfunn om at flere personer og roller har taushetsplikt enn det som faktisk er tilfelle, og at dette kan føre til at alvorlige bekymringer for barn ikke blir meldt til barnevernet. Dette blir brukt som et argument for opphevelse av den lovpålagte taushetsplikten.

Dersom lovgiver ønsker å gi prester og lignende en plikt til å melde fra til barnevernet, fremstår det imidlertid som mer nærliggende å gjøre det gjennom å ta de inn i bestemmelsen om slik meldeplikt. En eventuell regulering kan f.eks. tas inn i barnevernsloven § 13-2, annet ledd. Så kan man henvise til denne bestemmelsen i trossamfunnsloven § 20a. En taushetspliktsregel kan også suppleres ikke bare med en plikt, men også med en rett til å melde fra om aktuelle forhold.

Det kan også stilles spørsmål om på hvilken måte fravær av lovregulering vil kunne bidra til å skape klarhet om rekkevidden av taushetsplikten og opplysningsretten til barnevernet, slik departementet også fremholder i høringsnotatet.

5. Avvergingsplikt og varslingsplikt

En kan ikke se at departementet går særlig i dybden når det gjelder problemstillinger opp mot avvergingsplikten som begrunnelse for opphevelse. Departementet skriver imidlertid at det å fjerne den lovpålagte taushetsplikten neppe vil være egnet til å fjerne '*alle uklarheter*' som måtte være knyttet til avvergingsplikten.

Taushetsplikten utgjør en skranke for hva det kan varsles om, herunder straffeloven § 209 eller § 211. Særlige regler kan oppstille en varslingsplikt. Når det gjelder en eventuell rett til å varsle politiet ved mistanke om lovbrudd, må dette ha et særlig grunnlag hvis opplysningene etter sin art omfattes av § 209 eller § 211. Dette kan være et argument for å lovregulere taushetsplikten. På den måten kan man på en hensiktsmessig måte regulere hva en prest eller lignende kan varsle politiet om.

I høringsnotatet er man innom temaet varslingsplikt, men et lovforslag om dette blir så vidt en kan se ikke utformet. Det kan oppstilles en varslingsplikt selv om taushetsplikten ikke lovreguleres, herunder ved at det presiseres at varslingsplikten også omfatter i utgangspunktet taushetsbelagt informasjon. En plikt til å gi politiet opplysninger ved mistanke om bestemte lovbrudd, med henblikk på at politiet skal vurdere om etterforskning skal iverksettes, kan inntas i straffeprosessloven kap. 18, sml. § 227 om varslingsplikt ved mistenkelige dødsfall. Plasseres plikten der, vil det imidlertid ikke være straffbart å bryte plikten. Et nærliggende alternativ dersom brudd på plikten skal være straffbart, er å innta et straffebud i straffeloven kapittel 19, sml. § 163, annet ledd om plikt til å varsle om dødsfall ved mistanke om at dødsfallet er voldt ved en straffbar handling.

En plikt som nevnt ovenfor er en annen type plikt enn den som følger av straffeloven § 196, som retter seg mot krenkelser som kan komme til å skje i fremtiden, eventuelt konsekvensen av krenkelser som har skjedd. I tilknytning til temaet varslingsrett og varslingsplikt, må en skille mellom varsling for å hindre fremtidige krenkelser og varsling med henblikk på straffeforfølgning av begåtte krenkelser.

En eventuell uthuling av fortrolighetsvernet knyttet til prester og lignende gjennom en varslingsplikt må vurderes nøye opp mot EMK artikkel 8, jf. artikkel 9. Unntak fra fortrolighetsvernet kan utgjøre et uforholdsmessig inngrep i kommunikasjonsretten, ikke minst i lys av hvor sentral kommunikasjonsretten knyttet til betroelser er i enkelte religioner.

6. Krav om registrering i trossamfunn mv.

En forutsetning antas videre å måtte være at det dreier seg om registrerte trossamfunn og med et krav om fast organisering, jf. trossamfunnsloven § 1. Dette gir en klar og presis avgrensning med hensyn til det organisatoriske. Samtidig er terskelen for å registrere et tros- og livssynssamfunn relativt lav. En kobling opp mot registrering vil derfor neppe være diskriminerende, og en slik registrering er ikke av en slik karakter at den virker ekskluderende.

7. Oppsummering og anbefaling i forhold til hovedforslaget

Øst politidistrikt er enig med departementet i at det er utfordringer knyttet til en lovregulering av taushetsplikt, men kan ikke tiltre departementets hovedforslag om å oppheve den aktuelle taushetspliktsregelen. Det anses da mer nærliggende å flytte den fra straffeloven til trossamfunnsloven. Som departementet selv påpeker, vil en videreføring av taushetsplikten også være en mindre omfattende endring, enn det som er omtalt som å overlate spørsmålet til interne regler.

Øst politidistrikt er av den oppfatning at man heller bør se på muligheten for andre tiltak, fremfor at reguleringen overlates til en 'sivilrettslig' eller avtalerettslig taushetsplikt hos det enkelte trossamfunn. Overordnet sett kan man spørre seg om hvorfor man skal velge nettopp en slik løsning i denne forbindelse, når man sammenlikner med valg lovgiver har gjort ovenfor andre yrkesgrupper. En straffesanksjonert lovregulering av taushetsplikten understreker viktigheten av å skape trygge rom og forutsigbarhet for mennesker som har behov for å betro seg til noen i sårbare situasjoner, og dette sees som en sentral del av trosutøvelsen og sjel livet.

Et generelt synspunkt er videre at mangler på kunnskap om aktuelle reglers rekkevidde kan møtes med andre tiltak enn opphevelse av lovpålagt taushetsplikt. Man kan f.eks. heller se på muligheten for ulike opplæringstiltak og bevisstgjøring overfor eller i aktuelle tros- og livssynssamfunn.

8. Endringer i reglene om bevisforbud mv.

Del II av høringsnotatet gjelder som nevnt forslag om å omformulere bevisforbudene i straffeprosessloven § 119, første ledd og tvisteloven § 22-5, første ledd. Departementet foreslår at bevisforbudene omformuleres, slik at de omfatter prester og tilsvarende sjelesørgere i registrerte livssynssamfunn og andre fast organiserte tros – og livssynssamfunn.

Det er en nær sammenheng mellom reglene om straffesanksjonert taushetsplikt og reglene om bevisforbud. Det bør være en korrespondanse mellom disse reglene, selv om det ikke med nødvendighet er et fullt sammenfall. I den grad man ikke ønsker en straffesanksjonert taushetsplikt for prester og lignende, er det i alle fall grunn til å problematisere hvilke prosessuelle konsekvenser dette vil eller bør få.

Man kan spørre seg hvilken rett og plikt prester og lignende bør ha til å gi informasjon til politiet og domstolene i en straffesak.

Straffeprosessloven § 119 oppstiller uttrykkelig et forklaringsforbud for domstolene. Gjennom henvisninger andre steder i loven, er imidlertid § 119 også en skranke for hva som kan beslaglegges (§ 204), hva en person kan pålegges å utlevere (§ 210) og hva en person kan forklare seg om til politiet (§ 230, fjerde ledd).

Det er slik at straffeprosessloven § 119 og den parallelle bestemmelsen i tvisteloven oppstiller et bevisforbud knyttet til betroelser. Den type betroelser som bestemmelsen omfatter, er vernet gjennom bestemmelsen uavhengig av om det foreligger en lovbestemt taushetsplikt. Advokaters taushetsplikt blir f.eks. først lovregulert fra 1. januar 2025.

På den annen side rekker vernet etter § 119 ikke lenger enn den profesjonsbaserte taushetsplikten, se blant annet Keiserud mfl. Straffeprosessloven note 9 til § 119 og Schei mfl, Tvisteloven, note 4.2 til § 22-5. Av den grunn kan det være et poeng å lovregulere taushetsplikten til prester og lignende for å gi en nyansert regulering, som også tar hensyn til de behov som gjør seg gjeldende i strafferettspleien.

Når det gjelder departementets forslag til utforming av straffeprosessloven § 119, første ledd, kan man uansett se nærmere på om passusen *'om betroelser omfattet av interne regler om taushetsplikt'* fremstår som nødvendig og treffende. Det antas at bestemmelsen allerede tolkes på en måte som tar høyde for poenget som her søkes fanget opp.

Det sentrale er vel å tydeliggjøre hvem som omfattes: *'prester eller tilsvarende sjelesørgere[...] i fast organiserte tros- eller livssynssamfunn'*. At det må dreie seg om en *'betroelse'*, følger uansett av formuleringen *'betrodd dem i deres stilling'* i første ledd i.f. Slik sett kan oppbygningen her i det minste sees som unødig omstendelig.

Når det gjelder hvem som bør omfattes av straffeprosessloven § 119 (og tvisteloven § 22-5, første ledd), handler det om å finne en mest mulig klar og hensiktsmessig avgrensning. Et spørsmål er i den

anledning hvem som motsetningsvis 'bare' bør omfattes av formuleringen 'betrodd under sjelesorg' og det svakere vernet etter straffeprosessloven § 121 (og tvisteloven § 22-5, annet ledd).

I den grad man skulle ha som målsetning å oppheve en straffesanksjonert taushetsplikt, kan man videre stille spørsmålet om dette bør få prosessuelle konsekvenser.

Hvis brudd på en slik taushetsplikt ikke straffesanksjoneres, kan det problematiseres om det da er grunn til å la betroelser til prester og lignende være omfattet av straffeprosessloven § 119 og tvisteloven § 22-5 (1). Poenget er at både straffetrusselen og bevisforbudet skal beskytte den som har gitt betroelsen. Hvis straffetrusselen oppheves uten at disse bestemmelsene endres, oppstår trolig den underlige situasjon at prester og lignende 'lovlig' kan fortelle om betroelser alle andre steder enn innenfor rettspleien. Kan da politiet uten videre benytte informasjon som f.eks. en prest har lagt ut på facebook, eller på eget initiativ har sendt til politiet? Eller man kan spørre seg om en meddelelse av denne type fortrolig informasjon uansett klassifiseres som rettsstridig, slik at læren om bevisforbud ved ulovlig eller rettsstridig beviserverv blir aktuell.

9. Spørsmål om ikraftttredelse, behovet for overgangsregler mv.

I pkt. 7.11 tar departementet opp spørsmålet om ikraftttredelse, sett i forhold til en evt. opphevelse av § 211. Dette antas å ha en sentral side til hva man forventer av de ulike samfunnene, når det gjelder å gjennomføre aktuelle vurderings- og beslutningsprosesser, som å utforme vedtekter. Dette må nok forventes å kunne ta noe tid og kan i alle fall til dels være kompetansekrevene.

Et annet tema en ikke kan se at departementet kommer inn på, og som kanskje fortjener vel så stort fokus, gjelder 'vernet om gamle betroelser'. Behovet for overgangsregler bør utredes nærmere, jf. straffeloven § 3, første ledd, som fastsetter regler om straffelovens virkeområde i tid. Man kan seg for seg en situasjon hvor det mottas en betroelse på et tidspunkt hvor det gjelder en straffesanksjonert taushetsplikt, og at reglene i etterkant oppheves. Det er viktig å ivareta de som har betrodd seg, basert forventning om en slik gitt rettstilstand.

Med hilsen

Mohsen Latif

politiadvokat 2, Fag- og opplæringsansvarlig, FP

Stian Sjølie Johannessen

politiadvokat 2

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.