

J.K. Baltzersen (red.)

Grunnlov og frihet

turtelduer eller erkefiender?

KOLOFON FORLAG

Grunnlov og frihet: turtelduer eller erkefiender?

J.K. Baltzersen (red.)

1. utgave, 1. opplag

© J.K. Baltzersen og bidragsyderne

© Johan Norberg og Timbro, Stockholm 1998 (kapittel 5)

© Nina Karin Monsen og Fagbokforlaget, Bergen 2000 (kapittel 16)

Kolofon Forlag AS 2017

Prosjektet produseres på oppdrag fra J.K. Baltzersen Consulting, org.nr. 916 998 791.

Alle rettigheter/ansvar for prosjektets innhold tillegges J.K. Baltzersen.

Henvendelser utover bestilling av produktet bes vennligst rettet til J.K. Baltzersen.

Prosjektets nettsted: grlfrihet.no

ISBN 978-82-300-1582-7

Produksjon: Kolofon Forlag AS, 2017

Omslagsdesign: Eспенart.com Espen Terjesen

Layout: Finn Jesper Strandberg

Foto redaktørportrett: Moment Studio

Bilder/illustrasjoner utenom omslaget: se seksjon Om bildene

Boken kan kjøpes i bokhandelen eller www.kolofonshop.no

Det må ikke kopieres fra denne boken i strid med åndsverkloven eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Kopiering i strid med lov eller avtale medfører erstatningsansvar og inndragning og kan straffes med boter eller fengsel.



Innhold

Forord	11
Introduksjon: Gir Grunnloven oss frihet? J.K. Baltzersen Kapittel 1	17
Grunnloven, friheten og Riksakten av 6. august 1815 Odd Gunnar Skagestad Kapittel 2	55
Frihetsbegrepet og empiriske studier: Hva skjedde med Hoff-Farmand-legatet? Odd Gunnar Skagestad Kapittel 3	79
Norge – et glansbilde? Vegard Martinsen Kapittel 4	95
Liberalismen i svensk historia Johan Norberg Kapittel 5	107
Valgene og politikken legitimitet Egil Bakke Kapittel 6	133
Eidsvollsgarantien og inflasjonen Thomas Kenworthy Kapittel 7	149
Grunnlovens § 100 – den besværlige yringsfriheten Odd Gunnar Skagestad Kapittel 8	169
Det totalitære demokratiet Eirik Stillingen Kapittel 9	201
Undergraver Høyesterett Grunnlovens frihet? Odd Gunnar Skagestad Kapittel 10	221

Uautoriserte dommere som lovgivere i egen sak? Hans Eirik Olav Kapittel 11	237
Eiendomsrett og fortettingspolitikk Arild Sæther Kapittel 12	265
Rettigheter i Grunnloven – virkelige eller kunstige? Vegard Martinsen Kapittel 13	293
Grunnloven, demokrati og menneskerettigheter Hans Eirik Olav Kapittel 14	311
Folkesuvereniteten Thomas Kenworthy Kapittel 15	333
Flertallsstyre ad absurdum? Nina Karin Monsen Kapittel 16	357
Demokrati er ikke frihet J.K. Baltzersen Kapittel 17	375
Mot frihetens Soria Moria slott? J.K. Baltzersen Kapittel 18	401
Forfatteromtaler	437
Takksigelser	443
Appendiks	446
Litteraturlister	476
Om bildene	500
Detaljert innholdsfortegnelse	505
Personregister	513

KAPITTEL 8

Grunnlovens § 100 – den
besværlige ytringsfriheten

Odd Gunnar Skagestad

Vox populi, vox Dei (Folkets stemme er Guds stemme)

– Alkuin (735-804), Karl den Stores lærer, i et brev til sin elev.

Generelle betraktninger

Under min mangeårige tjenestegjøring som Kongerikets offisielle representant i diverse utland fikk jeg stundom spørsmål knyttet til vår 17. mai-feiring. Det kunne være fra media, fra representanter for vertslandets myndigheter eller fra det brede publikum forøvrig, som gjerne ville vite litt mer om innholdet i Norges nasjonaldag. Til forklaringen om at vi feirer vår nasjonaldag fordi Fedrelandet fikk sin Grunnlov 17. mai 1814, meldte – ikke unaturlig – spørsmålet seg om hvorfor vi hadde valgt nettopp Grunnlovsdagen til vår nasjonaldag? Andre land har også grunnlover – sine forfatninger, konstitusjoner osv. Hva var det som var så spesielt eller interessant ved den norske?

Jo da, vi peker stolt på at den er Europas eldste fortsatt gjeldende forfatning, til alt overmål inspirert av Opplysningstidens idéer og de tilsvarende amerikanske og franske aktstykker fra 1776, 1789 og 1791. Vi stotrer kanskje endog frem noen fraser om maktfordelingsprinsippet («Var det ikke Montesquieu han het, mon tro?»). Og da vil en utlending som er litt mer enn middels engasjert, følge opp med nærgående spørsmål om hvilke epokegjørende rettigheter Grunnloven vår knesatte eller sikret. Inneholder den f.eks. en *Menneskerettighetserklæring*? Hva med borgerrettigheter, politiske rettigheter, eiendomsrett, rettssikkerhet, *Habeas Corpus*?

På dette stadium vil Kongerikets talsmann lett kunne føle seg på gyngende grunn. For stort sett er det ikke slike spørsmål vår Grunnlov handler om. Fedrene på Eidsvold hadde et annet perspektiv på sin gjerning – deres oppgave var å snekre sammen et aktstykke som kunne annullere den forsmadelige Kieltraktaten av 14. januar 1814 og sikre Norges status og fremtid som et selvstendig kongerike. Det var Fedrelandets eksistens det stod om – ikke individets rettigheter, selv om

Eidsvoldsmennene nok også hadde et gjennomgående opplyst og liberalt syn på sistnevnte.

Grunnloven har jevnlig vært kritisert for å være lite i pakt med vår moderne tidsalder. Krav om revisjon, i form så vel som i innhold, har vært fremsatt titt og ofte. Mange revisjoner er også blitt foretatt – det begynte allerede høsten 1814 med de endringer som muliggjorde den inngåelsen av personalunion med Sverige som ble fullbyrdet ved Riksakten av 6. august 1815. Mange andre grunnlovsendringer er kommet til gjennom de påfølgende 200 år. Fortsatt i dag har dens någjeldende tekst beholdt den struktur og det meste av de hovedtrekk som den fikk 17. mai 1814. En rekke til dels radikale endringer er likevel blitt foretatt etter siste århundreskifte – først i 2004 og dernest særlig ved revisjonen i 2014 (hvor teksten samtidig fikk en «modernisert» språkdrakt). Grunnloven inneholder mange, til dels svært detaljerte paragrafer som gjelder den utøvende makt, Kongen og den kongelige familie (Kap. B, §§ 3-48). Kap. C (om borgerrett og den lovgivende makt, §§ 49-85) gir tilsvarende detaljerte regler om valgordningen og Stortingets virksomhet, idet temaet «borgerrett» i denne sammenheng (§ 50) innskrenker seg til å omhandle stemmeretten ved stortingsvalg. Kap. C (§§ 86-91) forordner domstolenes funksjon og virkemåte. Det tidligere Kap. E – de såkalte *Alminnelige bestemmelser* (§§ 92-112) inneholdt frem til 2014 et assortert og uensartet utvalg av paragrafer som i større eller mindre grad berører individets rettigheter. Enkelte av disse var kommet til i nyere tid, eller var blitt vesentlig endret som tilpasning til tidens krav, mens andre var beholdt mer eller mindre uendret. Dette kapitlet ble ved revisjonen i 2014 splittet opp i to deler, hhv. Kap. E med overskrift *Menneskerettigheter* (§§ 92-112) og et nytt Kap. F *Alminnelige bestemmelser* (§§ 114-121), samtidig som flere av de tidligere paragrafene ble opphevet og innholdet til dels overført til andre paragrafer.

Blant Grunnlovens nå til sammen 121 paragrafer er det et sterkt begrenset antall som på prinsipielt og grunnleggende vis sikrer individets rettigheter. Disse paragrafene er henholdsvis §§ 92-98 og § 113 (rettssikkerhet), § 100 (ytringsfrihet) samt § 101 (forsamlingsfrihet).

Nærings- og eiendomsretten, som var gitt et visst vern i de tidligere § 101 og § 105 (nærings- og eiendomsrett), berøres i noen grad i § 102, § 105 og § 110, om enn på en måte som innebærer en ytterligere svekkelse av disse rettighetene.

Grunnloven var et hovedtema i H.M. Kong Haralds nyttårstale 31. desember 2013. Etter å ha tilkjennegitt at «Jeg har lyst til å nevne noen eksempler på hvordan Grunnloven virker inn på enkeltmenneskers liv», fastslo Kongen at «I Norge kan alle fritt få uttrykke sine meninger – enten det er om konge eller myndigheter».¹ Med disse ordene formidlet Kongen Grunnlovens mest essensielle budskap – Grunnlovens bokstav så vel som dens ånd. I det etterfølgende vil vi se nærmere på hvordan dette opprinnelige budskapet forstås og praktiseres i dagens Norge.

Men her e' så mange, og du er berre ein.
Di meining er dessverre kun skjinn og bein!
Men vi har fett på knokane, og snor oss lett i krokane,
Og vi har lært å lyda vår kaptein²

Ytringsfriheten

Med sin sang *Fett på knokane* satte popgruppen *Vestlandsfanden* i sin tid i burleske vendinger søkelyset på ytringsfrihetens kår, – slik den nådelose virkelighet skapes og målbæres når samfunnet tillater maktens språk å fore ordet. Men hva er egentlig ytringsfrihet?

En gjengs definisjon på ytringsfrihet finner vi i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon av 4. november 1950, som fastslår at:³

¹ Kongens nyttårstale 2013,

<http://www.kongehuset.no/tale.html?tid=119318&sek=26947&scope=27247>

² Refreng fra sangen *Fett på knokane*, radiohit av pop-gruppen *Vestlandsfanden* mai 1982.

³ Europarådets *Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter*, inngått i Roma 4. november 1950, artikkel 10. For en nærmere presentasjon av forfatterens bruk av ytringsfrihetsbegrepet vises til Odd Gunnar Skagestad, avhandlingen *Økonomi og politikk i Syd-Afrika: En studie av sentrale frihetsdimensjoner i lys av økonomisk og politisk ulikebehandling*, rapport til UiO april 1974, ny utg. Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, januar 2004, spesielt s. 12-13 samt kapitlet *Ytringsfrihet og trykkefrihet; samt adgang til kunstnerisk utfoldelse*, s. 67-72.

Enhver skal ha rett til ytringsfrihet. Denne rett skal omfatte frihet til å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og tanker uten innblanding av offentlige myndigheter og uten hensyn til territoriale grenser.

Deretter anviser Konvensjonen en begrensning som i sine praktiske konsekvenser kan være betydelig:

Denne artikkel skal ikke være til hinder for at en stat kan gjøre kringkasting, televisjon eller kinoforetagender til gjenstand for lisensiering.

Sammen med retten til liv og eiendom, samt rettssikkerheten, utgjør ytringsfriheten en av de grunnleggende universelle menneskerettighetene. Å fremheve én av disse rettighetene fremfor de andre, er en krevende – etter undertegnedes syn også meningsløs – øvelse. Sammen utgjør de det hele som er nødvendig for at man skal kunne tale om frie mennesker i et fritt samfunn. Forfatteren av disse linjer vil imidlertid samtidig målbar det syn at i samfunn hvor ytringsfriheten mangler, vil også rettssikkerheten og retten til liv og eiendom ha trange kår, forvitre og gå til grunne. Med dette utgangspunkt må det med rimelighet kunne hevdes at nettopp § 100 – ytringsfrihetspragrafen – er Grunnlovens viktigste bestemmelse.

Ytringsfrihet er bra, – dét er noe stort sett alle nordmenn er enige om. Rimeligvis, for vi er et lovlydig folkeferd, og ytringsfriheten er ikke bare hjemlet i Menneskerettighetskonvensjonen – den er endog, som vi allerede har merket oss, nedfelt i selveste Grunnloven. Følgelig er ytringsfrihet OK, iallfall så lenge ikke noen ytrer noe som vi ikke liker. Da er det *misbruk* av ytringsfriheten, og denslags skal vi ikke ha noe av.

Slik måtte man tolke resultatene av en spørreskjemaundersøkelse som TNS Gallup for noen år siden utførte på oppdrag for Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste. Undersøkelsen ble presentert

og kommentert i en stort oppslått artikkel i *Aftenposten* 29. juli 2005.⁴ Det fremgikk her at av et representativt utvalg på 1404 personer i alderen 18-79 år svarte 76,9 prosent at de ville nekte nazister å holde offentlige møter. Likeledes mente respektive 67,5 prosent og 54,9 prosent at henholdsvis rasister og muslimske fundamentalister ikke bør få lov til å samles på samme vis, mens kategoriene høyreekstremister, kristne fundamentalister, venstreekstremister og kommunister fikk en tilsvarende bedømmelse av henholdsvis 43,6 prosent, 37,2 prosent, 29,9 prosent og 24,7 prosent av de spurte. Bare 20,3 prosent mente at alle bør få lov til å holde møter.

Forsamlingsfriheten er sammen med trykkefriheten en integrert del av vår grunnlovfestede ytringsfrihet. Men hele åtti prosent av befolkningen mente altså at vi bør ha strengere grenser for ytringsfriheten enn hva Grunnloven åpner for. Som det sammenfatningsvis het i *Aftenpostens* overskrift: *Ja til mindre ytringsfrihet*. Og i sin lederartikkel om saken 31. juli 2005 kommenterte avisen de holdninger som undersøkelsen avdekket, som *Oppsiktsvekkende intoleranse*.

Helt sammenlignbare tall av nyere dato har ikke latt seg fremskaffe.⁵ En rapport fremlagt 3. september 2014, og som var utarbeidet som ledd i Stiftelsen Fritt Ords såkalte Monitorprosjekt *Status for ytringsfriheten i Norge*, bekrefter imidlertid at det heller ikke senere er skjedd vesentlige endringer med hensyn til disse holdningsmønstrene.⁶ Det opplyses på prosjektets hjemmeside at prosjektet er besluttet videreført for en ny periode fra 2015 til 2017, med fokus på temaet *Offentlighetens grenser – ytringsfrihet, religion og politikk*.

⁴ *Aftenposten* (del 1), 29. juli 2005, forstesideoppslaget *Ja til mindre ytringsfrihet* og artikkelen *Vil begrense ytringsfriheten*, s. 4-5,

<http://www.aftenposten.no/norge/Vil-begrense-ytringsfriheten-444783b.html>

⁵ Spørsmålet om det senere er foretatt noen oppfølgende tilsvarende spørreundersøkelse ble av denne forfatter i januar 2014 forelagt Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste, som opplyste at det ikke var gjort noen oppfølger av denne studien.

⁶ Prosjektet omtales nærmere på nettsiden <http://www.statusytringsfrihet.no/>. Rapporten, som er på 244 sider, kan lastes ned fra samme nettside. Jfr. også artikkelen *Vil vil begrense ytringsfriheten*, *Aftenposten*, 3. september 2014.

og kommentert i en stort oppslått artikkel i *Aftenposten* 29. juli 2005.⁴ Det fremgikk her at av et representativt utvalg på 1404 personer i alderen 18-79 år svarte 76,9 prosent at de ville nekte nazister å holde offentlige møter. Likeledes mente respektive 67,5 prosent og 54,9 prosent at henholdsvis rasister og muslimske fundamentalister ikke bør få lov til å samles på samme vis, mens kategoriene høyreekstremister, kristne fundamentalister, venstreekstremister og kommunister fikk en tilsvarende bedømmelse av henholdsvis 43,6 prosent, 37,2 prosent, 29,9 prosent og 24,7 prosent av de spurte. Bare 20,3 prosent mente at alle bør få lov til å holde møter.

Forsamlingsfriheten er sammen med trykkefriheten en integrert del av vår grunnlovfestede ytringsfrihet. Men hele åtti prosent av befolkningen mente altså at vi bør ha strengere grenser for ytringsfriheten enn hva Grunnloven åpner for. Som det sammenfatningsvis het i *Aftenpostens* overskrift: *Ja til mindre ytringsfrihet*. Og i sin lederartikkel om saken 31. juli 2005 kommenterte avisen de holdninger som undersøkelsen avdekket, som *Oppsiktsvekkende intoleranse*.

Helt sammenlignbare tall av nyere dato har ikke latt seg fremskaffe.⁵ En rapport fremlagt 3. september 2014, og som var utarbeidet som ledd i Stiftelsen Fritt Ords såkalte Monitorprosjekt *Status for ytringsfriheten i Norge*, bekrefter imidlertid at det heller ikke senere er skjedd vesentlige endringer med hensyn til disse holdningsmønstrene.⁶ Det opplyses på prosjektets hjemmeside at prosjektet er besluttet videreført for en ny periode fra 2015 til 2017, med fokus på temaet *Offentlighetens grenser – ytringsfrihet, religion og politikk*.

⁴ *Aftenposten* (del 1), 29. juli 2005, forstesideoppslaget *Ja til mindre ytringsfrihet* og artikkelen *Vil begrense ytringsfriheten*, s. 4-5,

<http://www.aftenposten.no/norge/Vil-begrense-ytringsfriheten-444783b.html>

⁵ Spørsmålet om det senere er foretatt noen oppfølgende tilsvarende spørreundersøkelse ble av denne forfatter i januar 2014 forelagt Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste, som opplyste at det ikke var gjort noen oppfølger av denne studien.

⁶ Prosjektet omtales nærmere på nettsiden <http://www.statusytringsfrihet.no/>. Rapporten, som er på 244 sider, kan lastes ned fra samme nettside. Jfr. også artikkelen *Vil vil begrense ytringsfriheten*, *Aftenposten*, 3. september 2014.

Grunnloven

Men hva sier egentlig Grunnloven om saken? Som varslet innledningsvis finner vi svaret i § 100, som inntil 2005 (til da uendret fra 1814), hadde en relativt grei, oversiktlig og noenlunde forståelig ordlyd:

Trykkefrihed bør finne Sted. Ingen kan straffes for noget Skrift af hvad Indhold det end maatte være, som han har ladet trykke eller utgive, med mindre han forsætlig og aabenbare har enten selv viist, eller tilskyndet andre til, Ulydighed mod Lovene, Ringeagt mod Religionen, Sædelighed eller de konstitutionelle Magter, Modstand mod disses Befalinger, eller fremført falske eller ærekrænkende Beskyldninger mod Nogen. Frimodige Ytringer, om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden gjenstand, ere Enhver tilladte.

Man skulle tro at dette var en bestemmelse som det fortsatt skulle være mulig for det norske folk å leve med, men det skulle etter hvert vise seg at våre øvrigheter mente noe annet. Kan hende hadde man sett seg lei på at folk ytret seg i tide og utide, særlig om statsstyrelsen, men stundom også om andre gjenstander. På tampen av det 20. århundre tok iallfall staten affære og nedsatte en *Ytringsfrihetskommissjon* for å få skikk på disse utvekstene. Ved terskelen til det 21. århundre verserte det således forlydender (spøkefulle, men med overtoner av alvor) om at Ytringsfrihetskommissjonen i fruktbart samvirke med den såkalte *Verdikommisjonen* (er det noen som husker den?) ville sørge for at fremtidige frimodige ytringer ikke skulle misbrukes til å målbare annet enn politisk korrekte verdier...⁷

Spøk til side: Et prinsipielt problem ved nedsettelse av en kommisjon av denne karakter er at det i bunn og grunn vil bestå en eksistensiell interessekonflikt mellom på den ene side individets praktisering av sin rett til å ytre seg fritt, og på den annen side statsmaktens bekvem-

⁷ Se f.eks. Odd Gunnar Skagestad, *Norge på terskelen*, DirekteForlaget, Oslo, 2000, s. 94-95.

melighetshensyn – dens tilbøyelighet til å foretrekke å kunne utøve sine funksjoner uten å sjeneres av nærgående kritikk. I den grad en slik kommisjon blir bemannet med representanter for statsmaktens eget apparat – eller med aktører som står dette apparat nær – vil det ligge en latent kime til en klassisk «bukken-og-havresekken»-situasjon. I hvilken grad dette gjorde seg gjeldende for Ytringsfrihetskommisjonens vedkommende, skal det ikke spekuleres over her. Det skal imidlertid bemerkes at statlig ansatte og/eller statslønnede utgjorde tre fjerdedeler av de i alt 16 personer som ble oppnevnt som medlemmer av kommisjonen da denne ble nedsatt 23. august 1996.

Når så er sagt, skal det erkjennes at Ytringsfrihetskommisjonen åpenbart tok sin oppgave alvorlig. At den leverte et grundig, formodentlig også seriøst og øyensynlig samvittighetsfullt arbeid, syntes å fremgå av kommisjonens innstilling, som skulle tilflyte almenheten i form av et omfangsrikt dokument i serien Norges Offentlige Utredninger, med kodebetegnelsen NOU 1999:27.⁸

Sakens videre forløp avspeiler en tilsvarende grundighet fra våre myndigheters side. Med utgangspunkt i kommisjonens utredning, dens forslag til ny grunnlovsbestemmelse om ytringsfriheten samt den påfølgende høring som utredningen ble gjort gjenstand for, ble det lagt frem to stortingsmeldinger – henholdsvis St.meld. nr. 42 (1999-2000) og St.meld. nr. 26 (2003-2004).⁹

På grunnlag av disse omfattende forarbeidene foretok Stortinget i 2004 en gjennomgripende endring av Grunnlovens § 100. I tillegg til de opprinnelige formuleringene – som nå fremstod i ny form, radbruket til henimot det ugjenkjennelige – ble paragrafen utvidet med en rekke nye elementer, slik at den totalt ble ca. tre ganger så

⁸ NoU 1999:27: «Ytringsfrihed bør finde Sted»: Forslag til ny Grunnlov § 100, nettutgave: http://odin.dep.no/jd/norsk/dok/andre_dok/nou/012005-020029/hov002-bu.html

⁹ Nettutgave: <http://odin.dep.no/jd/norsk/dok/regpubl/stmeld/012001-040019/hov001-bu.html>

lang som før. Paragrafens nye tekst kom dermed til å lyde som følger:¹⁰

Ytringsfrihed bør finde Sted.

Ingen kan holdes retslig ansvarlig for at have meddelt eller modtaget Oplysninger, Ideer eller Budskab, med mindre det lader sig forsvare holdt op imod Ytringsfrihedens Begrundelse i Sandhedssøgen, Demokrati og Individets frie Meningsdannelse. Det retslige Ansvar bør være foreskrevet i Lov.

Frimodige Ytringer om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden Gjenstand ere Enhver tilladte. Der kan kun sættes slige klarlig definerede Grændser for denne Ret, hvor særlig tungtveiende Hensyn gjøre det forsvarligt holdt op imod Ytringsfrihedens Begrundelser.

Forhaandsensur og andre forebyggende forholdsregler kunne ikke benyttes, med mindre det er nødvendigt for at beskytte Børn og Unge imod skadelig Paavirkning fra levende Billeder. Brevensur kan ei sættes i Værk uden i Anstalter.

Enhver har Ret til Indsyn i Statens og Kommunernes Akter og til at følge forhandlingerne i Retsmøder og folkevalgte Organer. Det kan ved Lov fastsættes Begrændsninger i denne Ret ud fra Hensyn til Personvern og af andre tungtveiende Grunde.

Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale.

¹⁰ Med «nye» tekst siktes til Grunnlovstekstens fortsatt någjeldende materielle innhold. Som kjent ble imidlertid tekstens språkform og skriftbilde endret ved grunnlovsvedtak 27. mai 2014, kunngjort ved kgl. resolusjon 20. juni 2014 nr. 778, uten at dette forutsetningsvis skulle medføre noen betydningsmessige endringer.

«Den offentlige samtale» – regi og definisjonsmakt

Hvorfor denne radikale og ordrike utvidelsen av en regel som såpass lenge hadde tjent sitt formål rimelig bra?

Aftenposten kunne som vanlig gi oss svaret. På lederplass 31. juli 2005 kunne avisen fortelle at denne grunnlovsrevisjonen var blitt foretatt «med sikte på å styrke den enkeltes rett til å ytre seg fritt, uten frykt for represalier». En betryggende tanke, kan hende, men medførte den riktighet? Ved gjennomlesning av den nye teksten kunne man like gjerne sitte igjen med en beklemmende følelse av at den nye paragrafen ikke innebar noen styrkelse av ytringsfriheten, men tvert imot en svekkelse. Den årvåkne leser vil således kunne merke seg følgende:

De mange nye og ordrike formuleringene har gjennomgående kvalifiserende karakter, hvor det punkt for punkt og i ulne vendinger («særlig tungtveiende hensyn» m.v.) gis uttrykk for de *begrensninger* våre lovgivere har ment at ytringsfriheten bør være undergitt, – formodentlig for at den ikke skal komme helt ut av kontroll. Og når vi kommer til paragrafens siste ledd, ser vi at temaet ikke er ytringsfrihet i det hele tatt, men statens oppgaver. Her heter det altså at «Det påligger Statens Myndigheder at lægge forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale» (i den reviderte språkdrakt fra 2014: «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale»). Dette lyder slett ikke bra: At det er en statlig oppgave å legge premissene for den offentlige meningsdannelse, er en konstruksjon som vi kjenner fra totalitære samfunn – stater utstyrt med særskilte «informasjonsdepartementer» o.l. for slike formål. Med andre ord, land som det ikke burde være naturlig å sammenligne seg med.

Men som gode lutheranere er vi nordmenn opplært til å ta alt i beste mening, og en naturlig reaksjon er da å tenke at, nei – så ille kan det vel ikke være! Kan det virkelig være mulig at en ny grunnlovspassus som tilsynelatende var ment å sikre vår rett til å ytre oss fritt, i virkeligheten har vært et trekk fra makthavernes side for å beholde definisjonsmakten

og regien med den såkalte offentlige samtalen? Men det bør være et tankevekkende tegn i tiden at antallet «spinn-doktorene» i sentralforvaltningen er blitt mer enn femdoblet siden 1990.¹¹ Dette er et profesjonelt korps av stabsmedarbeidere (kadre) hvis hovedfunksjon det er å formidle, vinkle, sile, spisse og ikke minst sminke de budskapene som våre regjeringspolitikere måtte finne for godt å la tilflytte oss.

Dette er en virksomhet som foregår kontinuerlig og uopphørlig, med det overordnede formål å legge premissene samt definere rammene for og innholdet i «den offentlige samtale». Har vi helt evnet å ta inn over oss hva dette sier om våre makthaveres hensikter og prioriteringer, samt hvilken vekt våre makthavere legger på å kunne operere med et retusjert virkelighetsbilde i sin kommunikasjon med oss almuespersoner?

Hva er «frimodige ytringer», – og hva skal vi med dem?

Det kan være grunn til å dvele litt ved selve ytringsfrihetsbegrepet: Hva er egentlig poenget med å gi ytringsfriheten et særskilt, endog grunnlovfestet rettsvern?

La oss først minne om hva det *ikke* er: Poenget er *ikke* å beskytte din adgang til å kalle din nabo et rasshøl, ei heller å gi journalister blankofullmakt til å fremsette usanne og krenkende beskyldninger mot navngitte personer. Det er ikke for å oppmuntre godtfolk til å «banne i kirken» – hverken i konkret eller overført betydning. Det er heller ikke for å gi maksimalt virkerom for pornografi, blasfemi eller hatefulle uttalelser. Det er ikke engang – som noen øyensynlig måtte mene – for å gi såkalte «standup»-komikere en spesialpatentert hjemmel for å vise sitt publikum akterspeilet.¹²

¹¹ Personer med «kommunikasjon» som hovedarbeidsfelt (om enn med varierende stillingsbetegnelser, så som kommunikasjonsrådgiver, pressetalsmann, informasjonsleder, informasjonssekretær m.v.); samlet antall okt fra 33 i 1990 til 162 i 2013. (Nyere tall har ikke vært mulig å oppdrive/sammenstille, da Departementenes Servicesentrals tidligere så nyttige publikasjon *Telefonkatalogen* siden 2013 ikke lenger foreligger som samlet oppslagsbok.)

¹² F.eks. Shabana Rehman, *Fear of the big black ass – ytringsfrihet*, artikkel i *Morgenbladet*, 9.-15. september 2005, s. 21.

Det er viktig å minne om dette, fordi mye av den debatten som fant sted i 2002-2004 (både den offentlige debatt som utspilte seg i media, og de interne overlegninger som er nedfelt spesielt i St.meld. nr. 26) omkring den foreslåtte grunnlovsendringen, nettopp hadde fokus på injuriedimensjonen og til dels sensurproblematikken. Men i den grad det måtte være behov for lovregulering på slike områder, vil dette behovet kunne ivaretas innen rammen av det øvrige ordinære lovverk. Dette er forhold som ikke naturlig hører hjemme i et lands forfatning.

Det er i egenskap av ytringsfrihetens karakter av grunnleggende menneske- og borgerrettighet at den bør være nedfelt i et lands forfatning. Ytringsfriheten er først og fremst – ved siden av rettssikkerheten – det viktigste vern borgerne, dvs. du og jeg – har mot maktovergrep fra myndighetenes side.¹³ I så måte er ytringsfriheten ikke bare et uttrykk for et liberalt samfunns toleranse overfor «avvikere», men en praktisk sikkerhetsventil for et rasjonelt fungerende samfunnssystem.

Integritet vs. lojalitet?

Men i vårt foreliggende historiske perspektiv – vår Grunnlovs historie – var ytringsfriheten også tiltenkt å ha en mer spesifikk funksjon: Ut i fra den situasjon som rådet i 1814, hvor selve Fedrelandets eksistens og fremtid lå i vektskålen, var det maktpåliggende med en bestemmelse som kunne sikre at landet fikk et uavhengig embetsverk, som ikke var gjennomsyret av servilitet og feighet. Eidsvoldsmennene så fordelene med å gi landet en embetsstand som rakrygget kunne motstå kongemaktens tilbøyeligheter til å tilta seg beføyelser som kunne undergrave Stortingets autonomi og Grunnlovens ukrenkelighet. Det blir likevel for snevert å tolke § 100 utelukkende som et tids- og situasjonsbetinget tiltak. Et viktig hensyn ved å verne om embetsverkets integritet, var – og er – samfunnets behov for et faglig og om nødvendig også moralsk korrektiv til statsmaktens utøvelse av dens

¹³ Jfr. Odd Gunnar Skagestad, *Rettsikkerhet til besvar*, *Minerva*, 13. september 2007, <http://www.minervanett.no/rettsikkerhet-til-besvr/>.

funksjoner. Derfor måtte ytringsfriheten sikres slik at statens ansatte – dens tjenere – skulle kunne fremføre sine meninger uten frykt.

Spørsmålet om *lydighet mot statsmakten* – representert ved de bud som måtte utgå fra de politiske aktører som til enhver tid måtte være husvarme på samfunnets kommandohøyder, er en klassisk problemstilling – også for de enkeltindivider og det sivile samfunns organisasjoner som ikke står i et ansettelses- eller kontraktsforhold til staten. Spesielt for kirkesamfunn og religiøse organisasjoner kan Mesterens ord om å «gi keiseren det som keiserens er, og Gud det som Guds er» presentere et moralsk dilemma så vel som et etisk tankekors – ikke bare i spørsmålet om en tyrannisk eller totalitær statsmakt, men også hva angår de eventuelle forpliktelser overfor et regime med demokratisk legitimitet.¹⁴ For personer i offentlig tjeneste – og det har etter hvert kommet til å gjelde stadig flere – er dette imidlertid ikke bare et spørsmål om etikk.¹⁵ Det gjelder også karrièrehensyn og frykten for represalier – eller for å sette det på spissen, selve levebrødet.

Den viktigste bestemmelsen i vår Grunnlovs gamle § 100 er derfor den siste setningen: «Frimodige Ytringer om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden Gjenstand ere Enhver tilladte». Denne er faktisk beholdt uendret i den nye paragrafen, som imidlertid – i motsetning til den gamle – også inneholder en viktig unntaksregel i form av følgende tilføyelse:¹⁶

Det kan kun settes slige klarlig definerede Grændser for denne Ret, hvor særlig tungtveiende Hensyn gjøre det forsvarlig holdt op imod Ytringsfrihedens Begrundelser.

¹⁴ Jfr. teologiprofessor Bernt T. Oftestads illustrerende drøftelse i kronikken *Den katolske kirke og Hitler*, *Aftenposten*, 6. september 2005.

¹⁵ Se Moderniseringsdepartementets direktiv *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, 7. september 2005, spesielt s. 7 (Avsnitt 2 Lojalitet og underavsnitt 2.1 Lydighetsplikt).

¹⁶ I den reviderte språkdrakt fra 2014: «Frimodige ytringer om statsstyret og hvilken som helst annen gjenstand er tillatt for enhver. Det kan bare settes klart definerte grenser for denne rett der særlig tungtveiende hensyn gjør det forsvarlig holdt opp imot ytringsfrihetens begrunnelse».

Hva slags «tungtveiende hensyn» man har hatt i tankene, er uklart, men det er tindrende klart at dette innebærer en vesentlig uthuling av ytringsfriheten. Mer spesifikt betyr denne tilføyelsen en klar advarsel til statens ansatte mot å gi uttrykk for synspunkter som måtte avvike fra de til enhver tid aksepterte.

Holst-doktrinen

Den nye unntaksbestemmelsen ble ikke klekket ut i et politisk eller forvaltningsmessig vakuum. Et forvarsel om hva som var på trappene skulle komme i form av den såkalte «Munnkurvstriden» i 1986-87, da daværende forsvarsminister Johan Jørgen Holst knesatte doktrinen om at «uskrevne regler» går foran lovfestede bestemmelser når det gjelder grensene for militærpersoners adgang til å ytre seg i det offentlige rom. Her skal kort rekapituleres hva striden gjaldt og hvilket forløp den fikk:¹⁷

Ved et foredrag for organisasjonen Folk og forsvar i Brumunddal 16. desember 1986 gikk Holst ut med en advarsel til «militære myndigheter» om grensene for ytringsfrihet. Den 22. desember utdypet han dette i en artikkel i *Aftenposten*, og kom igjen tilbake til spørsmålet i et foredrag for Oslo Militære Samfund 12. januar 1987. Forsvarsministeren hadde tre ankepunkter; (1) Offentliggjørelsen i oktober 1986 av *Forsvarsstudien 85*, hvor forsvarssjef Fredrik Bull-Hansen krevde sterkere konsentrasjon av forsvarsressursene for at både Sør- og Nord-Norge skulle kunne forsvares samtidig; (2) Forsvarssjefens foredrag i Oslo Militære Samfund 1. desember samme år; og (3) Forsvarssjefens uttalelser om økonomi på et årsmøte i et av befalsforbundene. Holsts utspill førte til en livlig pressedebatt, og Befalsforbundet tok til orde mot Holst etter at han offentlig benyttet nedsettende uttrykk om Forsvarets militære ledelse. I pressen ble det vist til at Holst selv i et foredrag 17. august hadde oppfordret den militære ledelse til å delta i offentlig debatt. Den 9. januar klaget *Aftenposten* til Kongen i statsråd – med hjemmel i Offentlighetsloven

¹⁷ Hendelsesforløp gjengitt etter *Aftenpostens* oppslagsbok *HVEM HVÅ HVOR 1988*, Schibsteds forlag, Oslo, 1987, s. 73.

– over at forsvarsministeren hadde avslått å gi innsyn i en korrespondanse mellom ham og forsvarssjefen om grensene for militær ytringsfrihet. *Aftenpostens* anke om innsyn ble 7. februar avslått av Regjeringen, som begrunnet avslaget med en skjønnsmessig unntaksbestemmelse i Offentlighetsloven. I en felles presseuttalelse 7. februar uttalte Holst og Bull-Hansen at de hadde snakket sammen, og funnet frem til en «gjensidig forståelse». Saken ble imidlertid tatt opp i Stortingets forsvarskomiteé, og både forsvarsminister og forsvarssjef ble bedt om å klargjøre sine syn. Den 1. juni 1987 ble «Munnkurvstriden» debattert i Stortinget, hvor flere talere ytret sterk kritikk mot forsvarsministeren. Fra borgerlig hold ble det fremholdt at man burde tåle utvidede rammer for militær ytringsfrihet. Noen konklusjoner av betydning synes det imidlertid ikke som man i etterhånd har kunnet trekke av «Munnkurvstriden», ut over nokså trivielt å konstatere den vedvarende gyldighet av aksiomet «makta rå».

En analog sak utspilte seg senhøstes 2001, da førstestatsadvokat Lasse Qvigstad skrev en artikkel med enkelte forsiktig kritiske synspunkter på amerikanske myndigheters håndtering – i kjølvannet av terroraksjonene 11. september samme år – av visse rettsikkerhetsproblemer. Førstestatsadvokaten tjenestegjorde på dette tidspunktet midlertidig som spesialutsending (justisråd) ved Norges ambassade i Washington. Artikkelen inneholdt (skulle det senere vise seg) intet som kunne fremstilles som brudd på skrevne rettsregler – det være seg Lov om forsvarshemmeligheter, Sikkerhetsinstruksen eller Beskyttelsesinstruksen, ei heller noen synspunkter som stod i åpenbar motstrid til hva man med et noe ullent uttrykk gjerne benevner som «offisiell norsk politikk». En slik meningsytring fra en person i en slik stilling ble likevel ansett som såpass lite ønskelig at Qvigstad ble nektet å offentliggjøre den. Vel å merke så lenge det varte, for artikkelen ble trykt som kronikk i *Aftenposten* 2. januar 2002 – umiddelbart etter at forfatteren hadde fratrudd stillingen i Washington og vendt hjem til sitt embete som førstestatsadvokat.

For de overordnede myndigheter (i dette tilfellet Utenriksdepartementet) kunne det fremføres gode grunner for i angjeldende sak å sette munnkurv på en skriveglad embetsmann. Det ble da også gjort. De konkrete argumenter skal ikke drøftes nærmere her. På det prinsipielle plan innebar saken imidlertid at våre myndigheter nok en gang valgte å stadfeste Holst-doktrinen om at visse uskrevne regler – denne gang omtalt som «*lojalitetsprinsippet*» og «*innordningskravet*» – har forrang fremfor de lovfestede bestemmelser når det gjelder grensene for hva som kan ytres offentlig.¹⁸

Det er denne doktrinen som siden 2005 har vært nedfelt i selve Grunnloven.

Lojalitet som overordnet prinsipp

Holst-doktrinens grunnlovfestede gyldighet skulle manifestere seg med særlig tydelighet under general Sverre Diesens regime som forsvarssjef. Diesen stod således på trygg grunn overfor Grunnloven da han i sin tiltredelseserklæring i april 2005 krevde «mindre lobbyvirksomhet fra sektorinteressene og større lojalitet til helheten».¹⁹ Generalen uttrykte seg for anledningen så vidt forsiktig at det knapt kunne utlegges som noen konkret «munnkurv-trusel», men forsvarssjefens utspill (sammenholdt med utsagn fremkommet i annen sammenheng) ble likevel fra flere hold tolket som signal om en skjerpet restriktiv praksis.²⁰ I sin kommentar til Diesens visjoner anførte således *Aftenposten* på lederplass 2. april 2005 at:²¹

...hvis han vil kneble den faglige debatt innad – det finnes faktisk mange synspunkter som ikke bare kan avfeies som lobbyvirksomhet og sektortenkning – er

¹⁸ *Aftenposten*, 2. januar 2002, forstesideoppslaget *Qvigstad kneblet av UD* og artikkelen *UD stoppet kritisk Qvigstad*.

¹⁹ Sverre Diesen, *Hva må gjøres i Forsvaret?*, artikkel (kronikk) i *Aftenposten*, 2. april 2005.

²⁰ Odd Gunnar Skagestad, *En ny kost – og en ny giv?*, artikkel i *Pro Patria / Vårt Værn*, mai 2005, s. 64-65.

²¹ *Diesens visjoner*, lederartikkel i *Aftenposten*, 2. april 2005.

det fare på ferde. Det norske forsvar bør speile de grunnleggende verdier i det norske samfunn. En av dem er nødvendigheten av åpen debatt. Vi håper ikke den nye forsvarssjefen setter likhetstegn mellom faglig uenighet og illojalitet.

De fromme forhåpninger som *Aftenposten* målbar ved Diesens tiltredelse som forsvarssjef, skulle i ettertid synes å få samme effekt som et host i lovotten. En nærmere klargjøring av tingenes orden ble gitt i en artikkel i *Aftenposten* 14. oktober 2005, signert brigadér Geir Anda, sjef for presse- og informasjonsavdelingen i Forsvarsstaben og som sådan forsvarssjefens fremste talerør.²² I artikkelen gikk brigadéren til felts mot TV2, som angivelig skulle ha «gjort energiske forsøk på å lage en sak ut av at Forsvarssjefen skal ha fratatt norske offiserer deres demokratiske rettigheter ved å nekte dem å uttale seg om politiske spørsmål». Artikkelen inneholdt blant annet en ordrett gjengivelse av det direktivet som forsvarssjefen hadde gitt alle Forsvarets avdelingssjefer i den forbindelse. Direktivet lød som følger:

Forsvarets personell skal ikke som enkeltpersoner i tjenestelig sammenheng uttale seg om spørsmål av primært politisk karakter. Spørsmålet om hvilke operasjoner Norge skal delta i berører i denne sammenheng selve kjernen i det som må anses for å være politiske beslutninger. De formelle militærfaglige råd i denne forbindelse gis av forsvarssjefen til Regjeringen, og bygger på militærfaglige vurderinger knyttet til slike forhold som våre styrkers tilgjengelighet og egnethet, mandatets hensiktsmessighet, operasjonens risiko, kommandoforhold, den operative utviklingen i de operasjoner vi deltar i etc. Enhver offiser kan også uttale seg om rent faktiske, fagmilitære forhold i kraft av sin

²² Geir Anda, *Offiserers uttalelser til mediene*, artikkel i *Aftenposten*, 14. oktober 2005.

stilling eller kompetanse der dette naturlig kommer inn under hans eller hennes tjenestestilling. Eksempler på slike militærfaglige spørsmål kan være ulike militære kapasiteters egnethet i forhold til ulike oppdrag og operasjoner, militærmaktens muligheter og begrensninger generelt, hvilke kapasiteter og hvilken kompetanse Forsvaret innehar på ulike områder mv. Militært personell kan imidlertid ikke gå ut i mediene i tjenestelig sammenheng med normative standpunkter om hvilke operasjoner Norge bør eller ikke bør delta i. Dette vil i enhver situasjon være vurderinger som det er opp til politiske myndigheter å foreta. Denne begrensningen har selvsagt ingenting å gjøre med offiserers adgang til å delta i samfunnsdebatten med politiske standpunkter, hverken generelt eller i forsvars- og sikkerhetspolitiske sammenhenger. Imidlertid må det da skilles mellom hva man uttaler seg om i uniform og i kraft av sin stilling, og hva man sier som privatpersoner med et politisk engasjement. Forsvarets sjef er pålagt å presisere dette for alt militært personell.

En sterk tekst – med en detaljeringsgrad som kan synes omvendt proporsjonal med presisjonsnivået, om man skulle ønske å forlyste seg med en smule polemikk. Men dette var ikke en sak som burde fremkalle lystighet. Med sitt nye direktiv hadde general Diesen – med vår reviderte Grunnlov i hånd – stadfestet Holst-doktrinen i skjerpet og tilnærmet kodifisert form.

Om det ikke hadde vært klart fra før av, skulle det nå ikke lenger være tvil om at for Forsvarets vedkommende var Grunnlovens ytringsfrihetsbegrep underlagt *lojalitet* som overordnet og styrende prinsipp. Hvilken betydning dette har for samfunnet som helhet, følger av Forsvarets sentrale posisjon og funksjon som samfunnsbærende etat, basert på den grunnlovfestede almene vernepliktsordning (Grl. § 119).

At siste ord ikke bør være sagt om dette temaet, fikk vi en påminnelse om i mars/april 2016, da tidligere statsråd Kristin Clemet (nå leder for «tankesmien» Civita) gikk ut i media med krass kritikk av Stiftelsen Fritt Ords Ytringsfrihetspris til generaløytnant Robert Mood. Denne saken utløste en debatt hvor flere profilerte samfunnsdebattanter gikk i rette med Clemets holdninger.²³

Du skal like andres meninger i din avis

– Titelhode i *Anders Langes Avis* (utg. 1960-74)

Kulturdebatten – en arena for nye anslag mot ytringsfriheten

Ytringsfrihetens plass som tema i *Den store norske Kulturdebatten* har opp gjennom tidene fristet skiftende kår. Den reviderte § 100 skulle etter 2005 inspirere kreative operatører til å utvide debattens register med flere sprikende, til dels også problematiske elementer.

Våren 2008 skulle inspirasjonen komme fra forfatteren Dag Solstad – en person hvis kommunistiske verdensanskuelse aldri har levnet ytringsfrihetsbegrepet noen nevneverdig analytisk oppmerksomhet ennsi noen form for positiv aktelse. Men likevel, – med utgangspunkt i Solstads idiosynkrasier,²⁴ slik disse kom til uttrykk i en artikkel i *Samtiden* og i et diskusjonsmøte i den norske kulturdebattens nye tempel *Litteraturbuset* i Oslo, fikk man på forsommeren 2008 en debatt som utspilte seg innenfor et ytringsfrihetsparadigme definert av litteraturens navlebeskuende virkelighetsoppfatning, tematisk degenerert til for eller imot tilværelsens

²³ Se bl.a. Kristin Clemet, *Robert Moods deltakelse i den politiske debatten har vært problematisk*, *Aftenposten*, 15. mars 2016, <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Robert-Moods-deltakelse-i-den-politiske-debatten-har-vart-problematisk-Kristin-Clemet-8395900.html>; Øystein Steiro sr., *Clemet, Mood og ytringsfriheten*, *Aftenposten*, 22. mars 2016, http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Clemet_-Mood-og-ytringsfriheten-8403331.html; Odd Gunnar Skagestad, *Ytringsfriheten og Kristin Clemets autoritære lengsel*, nettpublikasjonen *Alternativt Forum*, 2. april 2016, <https://alternativforum.wordpress.com/2016/04/02/ytringsfriheten-og-kristin-clemets-autoritare-lengsel/>.

²⁴ Dag Solstad, *Om ytringsfriheten*, *Samtiden* nr. 02/2008, s. 4-19, http://www.idunn.no/file/ci/10489251/Samtiden_2008_02_om_ytringsfrihet.pdf

uutholdelige letthet. I dette paradigmet inngikk slike forhold som de gammel-marxistiske anfektelser som mange av debattantene måtte bære på vedrørende eierskapet til ytrings-universets produksjonsmidler (media), samt den *ytringskultur* som man (hensett til de rådende dannelsesnormer) måtte være mer eller mindre komfortabel med. For ytterligere å komplisere bildet av det toneangivende ytringsfrihetsparadigmet, må også bemerkes i hvilken grad enkelte debattanters oppmerksomhet heller var rettet mot det såvidt beslektede begrepet *trykkefrihet* og dets betydning for litteraturen, kunsten og kunstneren.

Derfor kunne også advokat Anine Kierulf og professor Helge Rønning i sin *Aftenposten*-kronikk *Den autoritære lengsel* 3. juni 2008 gi til beste det selsomme utsagnet «Den kanskje største fare for ytringsfriheten i Norge i dag er markedets økende innflytelse i mediene».²⁵ Her siktet vel kronikorene ikke så mye til ytringsfriheten som til den adgang som vi alle gjerne skulle ønske å ha til å se våre egne meninger på trykk. Når f.eks. *Aftenposten* gjennomgående refuserer ca. 90 prosent av de innleggene som forfatteren av disse linjer sender avisen (visstnok noe som skjer med de fleste innsendere), kan det gjerne oppleves som et utslag av markedets innflytelse i mediene, men en trusel mot ytringsfriheten? Hvis markedet kobles ut, hva står man da igjen med – om ikke nettopp det totalitære meningsmonopol? Er det dette man lengter etter?

Den diskusjonen skal vi la ligge her. Advokatens og professorens kronikk introduserte imidlertid et uttrykk som fortsatt tør være ukjent for mange, men som avgjort fortjener nærmere saumfaring: «Grunnlovens infrastrukturkrav i den nye § 100».

«Infrastrukturkravet», – smak på ordet. Hva i all verden skulle dette bety?

Åpenbart ikke et krav om forbedring av landets veier, havner eller jernbaner – men et nyskapt konsept som ble nedfelt i siste avsnitt av Grunnlovens nye § 100: «Det påligger statens myndigheter å legge

²⁵ Se <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Den-autoritare-lengsel-6609803.html>.

forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale». Det er denne passusen som blant de innvidde har fått betegnelsen «infrastrukturkravet».

Det grunnlovsgitte samfunnsoppdrag

Blant dem som begjærlig grep fatt i den nye Grunnlovsparagrafens operative føringer, var vårt Nasjonalbibliotek. Dette var ikke en hvilken som helst aktør, men en institusjon med særlige forutsetninger for å kunne la sin stemme bli hørt – i kulturdebatten generelt og i spørsmål om ytringsfrihet i særdeleshet. Nasjonalbibliotekets daværende leder, direktør Vigdis Moe Skarstein (som i tillegg til et knippe øvrige offentlige maktverv den gang også var leder for Norsk Kulturråd), hadde fra før av skaffet seg et solid rennomé «for å skape en lukket organisasjon uten åpen meningsutveksling».²⁶

Med sin gildt påkostede promosjons-publikasjon *NB21* (hefte nr. 1/2008) gav Nasjonalbiblioteket oss en skikkelig øye-åpner, for ikke å si en aha-opplevelse. I sin ytterst leseverdige og tankevekkende lederartikkel under overskriften «Kunnskapsbasert formidling» presenterte direktør Skarstein en programerklæring hvor nøkkelordet nettopp var «infrastrukturkravet», slik dette var blitt knesatt i Grunnlovens § 100. Innledningsavsnittet i ovennevnte lederartikkel hadde følgende ordlyd:

I 2004 ble grunnlovens § 100 om ytringsfrihet endret. Den nye paragrafen har gitt et sterkere lovfestet vern av ytringsfriheten her i landet. Den baserer seg på en tillit til fornuften i det offentlige rom der det at ytringer møter motytringer fungerer som en beskyttelse for den enkeltes rett til å ytre seg.

Infrastrukturkravet – Vi oppnår kompetanse og gjør oss opp våre meninger gjennom at de brytes i møte med andre og deres argumenter. En slik tillit forutsetter

²⁶ Artikkelen *Uro i Nasjonalbiblioteket*, *Morgenbladet*, 12. august 2005.

imidlertid et opplyst samfunn hvor alle har tilgang til informasjon og kunnskap. Vedlikehold og utvikling av det offentlige rom er en viktig forutsetning for en åpen og opplyst samtale. En viktig forutsetning for at ytringsfrihet og informasjonsfrihet skal kunne finne sted, er derfor at forholdene legges til rette i samfunnets *infrastruktur*. I arbeidet med grunnlovsforslaget ble det derfor eksplisitt påpekt at staten har ansvar for å legge til rette for individer og gruppers faktiske ytringsfrihet.

Nasjonalbiblioteket er en av Fedrelandets desidert mektigste statlige institusjoner, med en sentral og dominerende stilling innen kultursektoren i videste forstand. Og som vi ser, er det altså først og fremst *infrastrukturkravet* som Nasjonalbiblioteket har funnet å legge til grunn for sin uttalte forståelse av institusjonens samfunnsoppdrag. Et utvilsomt aktverdig formål, som kan hende lyder både velment og betryggende, ja, rent ut sagt varmt og inkluderende?

Det er lett å la seg forlede av innsmigrende retorikk, men desto viktigere å bevare en kjølig analytisk forståelse av hva som faktisk ligger i kravet om at statens myndigheter skal «legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale». Som påpekt i det foregående, er dette en bestemmelse som i realiteten innebærer en svekkelse, snarere enn en styrkelse, av ytringsfrihetens kår. At Nasjonalbiblioteket fant det rent ut sagt uimotståelig fristende å ta Grunnlovens reviderte ytringsfrihetsparagraf til inntekt for institusjonens egen oppfatning av sitt samfunnsoppdrag og sitt eget selvbilde, er forståelig. Når direktør Skarstein imidlertid hevdet at den nye paragrafen hadde gitt et sterkere lovfestet vern av ytringsfriheten her i landet, var dette derimot positivt feil.

I Nasjonalbiblioteket har vi fått en tung og selvbevisst organisasjon, med en ledelse som utvetydig har lagt for dagen sterke ambisjoner om å spille en aktiv rolle i samfunnsutviklingen. Som forvalter og formidler av et enormt kunnskapstilfang, besitter biblioteket også

midler og ressurser til å kunne spille en betydelig påvirker-rolle. Med *infrastrukturkravet* som ankerfeste tilkjenner Nasjonalbiblioteket at man dessuten har tatt mål av seg til å forvalte de elementer av vår grunnlovfestede ytringsfrihet som går ut på å legge forholdene til rette for en «åpen og opplyst offentlig samtale». Og det er her varsel-lampene burde begynne å lyse. Nasjonalbiblioteket gjør formodentlig en god jobb innenfor sine kjerneoppgaver. Med hensyn til ambisjonene om å legge premisser for den offentlige meningsdannelse, må det være lov å tro og håpe at retorikken er mer høyspent enn evnen.

22. juli-syndromet: «Ytringsansvar»

I den første tiden etter terror-udåden 22. juli 2011 fremstod daværende statsminister Jens Stoltenberg som en statsmann – trøstende, deltagende, sterk og klar – med en stor og samlende retorikk: «Vårt svar er mer demokrati, mer åpenhet, mer humanitet».²⁷ Og i medias regi fremstod vi alle som en nasjon som stod samlet i sorgen, og samlet om de felles verdier som vårt samfunn bygger på.

Skulle dette også innvarsle en ny giv i det offentlige ordskifte, med vekt på større respekt for meningsmangfold, større mellommenneskelig fordragelighet, toleranse og anerkjennelse av andres rett til å ytre sine meninger, også når disse avviker fra ens egne?

Det er muligens for droyt å hevde at det stikk motsatte har skjedd, men minnet om 22. juli har uvegerlig kommet til å henge som en klam skygge over den offentlige diskurs. Det begynte for alvor allerede 22. august i form av en kronikk i *Aftenposten*, signert Arne Johan Vetlesen, Bushra Ishaq, Sindre Bangstad og Thomas Hylland Eriksen, med den illevarslende overskriften *Uakseptable ytringer*.²⁸ Et ord som her ble lansert, var *ytringsansvar* – et prinsipp som de fire kronikørene etterlyste etter å ha erklært at «hverken ytringsfriheten

²⁷ Fra daværende statsminister Jens Stoltenbergs tale i Oslo Domkirke 24. juli 2011.

²⁸ Arne Johan Vetlesen, Bushra Ishaq, Sindre Bangstad og Thomas Hylland Eriksen, *Uakseptable ytringer*, kronikk i *Aftenposten*, 22. august 2011, <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/Uakseptable-ytringer-180052b.html>

eller ytringsretten er absolutt». Uttrykket *ytringsansvar* ble raskt plukket opp og tatt i bruk med begjærighet av profilerte meningsytrere som AUF-leder Eskil Pedersen, ivrig sekundert av Aps daværende parti-sekretær Raymond Johansen.²⁹ Av samme gehalt er den nåværende Ap-leder Jonas Gahr Støres stadige og insinuerende krav til politiske meningsmotstandere om å «ta et oppgjør» med holdninger som Støre velger å assosiere med masse-morderen Anders B. Breivik og dennes handlinger.³⁰

Ansvar er et ord som tilsynelatende oser av seriositet og respektabilitet. I begrepet ytringsansvar ligger det imidlertid et krav, som stilles til dem hvis meninger man ikke liker, om at de avstår fra å ytre seg på en måte eller med et innhold som måtte anses som politisk ukorrekt. Brukt som middel til å kneble andres meninger innebærer ordet i realiteten det motsatte av ytringsfrihet.

I kravet om at det utvises ytringsansvar ligger en fordekt, men samtidig effektiv, stigmatisering av meningsmotstandere. At denslags kan virke hemmende på potensielle ytreres frimodighet, bør ikke underslås. Uansett vil frykten for å bli assosiert med (deler av) det tankegods som masse-morderen oppgav å ha blitt inspirert av, kunne være nok til å få fredsommelige eller mindre robuste sjeler til å velge å ty til selvsensur.³¹

Resultatet er at vi har fått et langt på vei todelt offentlig ordskifte – det etablerte kommentariatet og de «stuerene», som kommer til orde i de toneangivende media med sine pent innpakkede og gjennomgående politisk korrekte holdninger, og de andre – outsiderne –

²⁹ Eskil Pedersen i NRK Dagsrevyen 22. november 2011, <http://www.nrk.no/norge/mener-frp-bidrar-til-hatsk-debatt-1.7886748>; Fredrik Wang Gierloff, *Ytringsansvar*, *Minerva*, 24. november 2011, <http://www.minervanett.no/ytringsansvar>

³⁰ Se Jonas Gahr Støres artikkel *Om holdning og handling* i *Aftenposten*, 1. september 2014, også tematisert av Støre i hans bok *I bevegelse*.

³¹ Jfr. Hallgrim Bergs droftelse av denne problematikken i kapitlet *Ytringsfrihet og demokrati – berre for innvigde?*, i boken *Makt, myter, media* av Frode Fanebust (red.), Kolofon forlag, 2013, s. 349-359.

som lar sine meninger komme til uttrykk i nettpublikasjonenes kommentarfelter. Ut ifra hensynet til et velfungerende demokrati, definert blant annet ved borgernes likeverdige medvirkning og hvor alle stemmer blir hørt, er dette et dysfunksjonelt trekk ved dagens norske samfunn. Hvorvidt det også vil være et vedvarende trekk, er imidlertid et åpent spørsmål. I så henseende er det nok å peke på de vidtrekkende og til dels revolusjonerende endringer med hensyn til kommunikasjonsbærere og i mediabildet som den teknologiske utviklingen allerede har ført med seg i løpet av de siste par tiår.³² Dette er en utvikling som pr. i dag neppe er kommet til veis ende, men med perspektiver som man kan ane vil kunne skape nye mønstre og kan hende nye rammebetingelser for det offentlige ordskifte.

He who pays the Piper, calls the Tune

– Gammelt angelsaksisk ordtak

Tilbake til fremtiden – har vi den nå?

Etter 200 års erfaring med en Grunnlov med en særskilt ytringsfrihetsparagraf, skulle man tro at vi nordmenn hadde utviklet et rimelig reflektert syn på hva ytringsfriheten er, hva den bør være, samt hva formålet med § 100 har vært og hva det (fortsatt) bør være. Revisjonene som har funnet sted etter årtusenskiftet, tyder imidlertid ikke på at nasjonen siden 1814 har skredet frem så mye i visdom som i alder.

Den debatten som gikk forut for og i forbindelse med revisjonen, hadde i vesentlig grad fokus på injurie- og sensur-aspektene. Senere skulle ytringsfriheten bli tema for i hovedsak tre ulike sett med offentlige ordskifter, som vi stikkordsmessig kan benevne som henholdsvis *forsvarsdebatten*, *kulturdebatten* og *post-22.juli-debatten*.

³² For en nærmere analyse av denne utviklingen skal vises til Rolf Froylands masteroppgave *Den nye journalistrollen: å arbeide i et felt av horisontale nettverk og McDonaldiserte oppgaver*, Sosiologisk institutt, UiB, høsten 2011, 97 sider, <https://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/6000/88766712.pdf?sequence=1>.

Har så disse debattene brakt oss – nasjonen Norge – nærmere en klar felles forståelse av hva ytringsfrihet skal være godt for, og hva poenget har vært med å gi denne friheten et særskilt grunnlovsfestet vern?

Så synes knapt å være tilfelle. Anslagene mot ytringsfriheten har kommet i en rekke til dels ulike forkledninger, som vi her har identifisert ved stikkordene *offisiell norsk politikk, lojalitetsprinsippet, innordningskravet, ytringskultur, infrastrukturkravet og ytringsansvar*.

Hittil synes det som at vårt samfunnssystem – kall det gjerne demokrati – har vært robust nok til å motstå disse og andre anslag mot ytringsfriheten. Men det er en robusthet som hviler på et grunnlag hvor konsensus-prinsippet langt på vei er blitt enerådende, og hvor spillerommet for det offentlige ordskifte og den politiske diskurs kjennetegnes ved snevre rammer og en ensrettet virkelighetsforståelse. Dette er i og for seg ikke et helt nytt tegn i tiden – allerede Henrik Ibsen advarte mot «den forbannede kompakte liberale majoritet»,³³ mens Arbeiderpartiets nestleder Einar Forde på 1980-tallet hoverende kunne konstatere at «vi er alle sosialdemokrater nå».³⁴ Med de siste tiårenes vekst i den offentlige sektors dominans på nærsagt alle samfunnets områder, er denne ensrettetheten med hensyn til meningsytringer blitt stadig mer påtagelig. Som to særlig iøynefallende eksempler skal nevnes den offentlige finansiering av de politiske partier («partistøtten») og av dagspressen («pressestøtten»). Partiene opererer i stadig større grad innenfor et felles paradigme, hvor ulikhetene kommer til uttrykk i konkurransen om å være flinkest til å finne de tilnærmet samme løsningene på de samme oppgavene. For spesielt avisenes vedkommende har vi siden 1970-tallet sett en utvikling hvor partipressen (som nok var forutsigbar, men som samlet representerte et meningsmangfold) er avløst av statsfinansierte organer, hvor den journalistiske friheten

³³ Dr. Stockmann i skuespillet *En Folkefiende* (1882), http://no.wikipedia.org/wiki/En_folkefiende.

³⁴ Einar Forde, *Vi er alle sosialdemokrater*, Tiden forlag, 1981, 157 sider (ISBN 13 9788210020018)

stort sett manifesterer seg som et apparat for formidling av et felles tankegods med homogeniserte, politisk korrekte vinklinger.

Vi har fått et samfunn hvor de skarpe kantene slipes ned. Ikke ved brutal undertrykkelse av annerledes tenkende, men snarere ved det som den tysk-amerikanske sosiologen Herbert Marcuse kalte «repressiv toleranse»,³⁵ hvor avvikende røster marginaliseres og systemkritikk ignoreres eller latterliggjøres. *Systemkritikk* – hva skal vi vel med det? Vi er blitt en rik og selvgod nasjon hvor systemkritikk kun er et hår i en oljesmurt statsforvaltet velferd-suppe.

Et gammelt ordtak sier at «Det skal sterk rygg for å bære gode dager».

Den sterkeste truselen mot ytringsfriheten i dagens og fremtidens Norge kommer ikke fra autoritære ledere i Forsvaret og Utenriksdepartementet. Den kommer heller ikke fra litterære gammelkommunister som intet har forstått og intet lært. Ei heller fra de alltid like skumle markedskreftene eller fra de pene besteborgerne som smykker seg med sin preferanse for ytringskultur. Den kommer ikke fra pompose kultokrater som mener seg beføyet til å forvalte et esoterisk infrastrukturkrav. Den kommer ikke engang fra et selvbestaltet ytringspoliti, som med intolerant iver driver klappjakt på politisk ukorrekthet.

Den sterkeste truselen mot ytringsfriheten i dagens og fremtidens Norge kommer innenfra – fra oss selv – når vi, dopet av oljefinansierte velferdsordninger og i slapp erkjennelse av at «vi har det jo godt her i landet» tar ytringsfriheten for gitt, som en hvilken som helst triviell konsumvare. Et velferdsgode som vi ikke har gjort oss fortjent til, som vi aldri har behøvd å kjempe for, men som er kjekt å ha. Slik det også er kjekt for landets intellektuelle elite å kunne sitere Voltaires berømte dictum «Jeg utstår ikke det du sier, men vil til min død

³⁵ Herbert Marcuse, *Repressive Tolerance*, essay i boken *A Critique of Pure Tolerance*, Beacon Press, 1965, <http://www.marcuse.org/herbert/pubs/60spubs/65repressivetolerance.htm>

Kapittel 8: Grunnlovens § 100 – den besværlige ytringsfriheten

forsvare din rett til å si det, i trygg forvisning om at dette er noe man heldigvis slipper å gjøre.³⁶

Den største truselen mot ytringsfriheten er at vi i vårt sløvt selvtilfredse velbefinnende fortrenger eller glemmer nødvendigheten av å ha *ytringsvilje* og kunne utvise *ytringsmot*. Det er en trusel som er réell, men som ikke – med deterministisk nødvendighet – behøver å ta overhånd. Å forsvare vår grunnlovfestede ytringsfrihet mot de anslag og trusler som måtte melde seg, er og vil forbli en vedvarende utfordring – en oppgave som aldri vil være løst én gang for alle.

³⁶ Angivelig sitat, egentlig formulert av Beatrice Hall over 100 år etter Voltaires død, jfr. <http://no.wikiquote.org/wiki/Voltaire>