



Kulturdepartementet

Oslo 01.10.2018

Ref. 18/2954

Høring: Forslag til lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte, journalistiske medier

1. Innledning

Norsk Presseforbund (NP) er paraplyorganisasjon for frie redaktørstyrte medier. NP arbeider for å verne om pressefriheten, ytringsfriheten, kildevernet og en medielovgivning som anerkjenner mediernes viktige rolle i samfunnet.

Totalt sett mener vi utredningen er solid og gjennomarbeidet, med en oppdatert og grundig redegjørelse for gjeldende rett. Dette gir et godt grunnlag for det videre arbeidet med en medieansvarslov. I likhet med våre medlemsorganisasjoner, støtter vi at det nå legges fram et forslag til ny medieansvarslov. Dagens regler er uoversiktlige og dels utdatert. En ny lov vil både oppklare og gjøre det enklere å finne fram til hva som er gjeldende rett. I en tid der alle kan være publisister, er det viktigere enn noen gang med klare regler som gjelder for redaktørstyrte journalistiske medier. Dette gjelder både internt i mediene, men aller viktigst i samfunnet ved å sikre vilkår for uavhengige medier og klargjøre ansvarsforhold for innhold. Til sammen er dette avgjørende forutsetninger for en åpen og opplyst samtale, og et velfungerende demokrati.

Vi kommenterer de forslagene der vi har merknader, fortløpende:

§ 1 Formål

Vi mener dette er en viktig bestemmelse, og støtter utkast til formålsparagraf.

§ 2 Virkeområde

Vi mener departementet tar et viktig og nødvendig grep ved å foreslå en formulering som ikke begrenser seg til visse type plattformer. Hvis loven skal overleve de nærmeste årene er man nødt til å

ha et teknologinøytralt utgangspunkt. Vi støtter derfor at man fraviker ordlyden i mediefridomslova, og i stedet foreslår en mer fremtidsrettet formulering. Slik vi ser det har forslaget lyktes med dette, og vi støtter denne delen av forslaget.

Derimot mener vi forslaget ikke går langt nok i forsøket på å favne alle mediene og alt innhold som er omfattet av dagens særlige ansvarsregler mv. i redaktørstyrte medier.

For det første mener vi at «og» må erstattes med «eller» i første setning, slik: «loven gjelder for medier som driver regelmessig journalistisk produksjon *eller* formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten.» Det må være åpenbart at ikke alle disse tre kriteriene må være oppfylt for at loven skal få anvendelse.

Videre vil vi stille oss bak samtlige medieorganisasjoners (Norsk Journalistlag, Fagpressen, Norsk Redaktørforening, NRK, TV2 og MBL) advarsler om at utkast til virkeområde skaper for snevre rammer for hvem som er omfattet i forhold til hva som er gjeldende rett.

Dette gjelder både i innhold (jf. NRKs høringsuttalelse om at programmer som «Else: om selvmord» og «Jeg mot meg» som ikke naturlig faller inn under den vanlige språklige forståelse av «nyheter, aktualitetsstoff eller samfunnsdebatt») og type medier (jf. Fagpressen, NR, NJ og TV 2 som alle trekker fram fagpublikasjoners forhold til loven.) Vi støtter alle innspill om dette, og mener særlig Norsk Redaktørforening har gode forslag til hvordan lovteksten kan bidra til å rydde opp på dette området i punkt 4 i deres høringsuttalelse. Fag- og nisjemediene er helt nødvendig og vesentlig bidragsytere i den offentlige debatten. Slik vi ser det er det nødvendig at vi nå får på plass et virkeområde som ikke levner noen tvil om at seriøse fagmedier, forpliktet på Redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten, også er omfattet av medieansvarslovens virkeområde. Vi mener også det er viktig å få inn begrepet «allmenn interesse» slik både NRK og NR foreslår, også fordi dette er innhold som har særlig vern etter ytringsfriheten.

I tråd med dette mener vi altså at siste del av forslag til § 2, som begynner med «,...eller som hovedsakelig er rettet mot medlemmer (...)», må strykes.

§ 3 Definisjoner

Vi mener forslag til definisjoner i utkast til § 3 er et godt utgangspunkt, og støtter definisjonen av «redaktør» i bokstav a. Videre støtter vi Norsk Redaktørforenings forslag til presiseringer i punkt b-c, i deres høringsnotat punkt 5. Det er viktig at det fremgår tydelig av loven at utgiveransvaret er knyttet til eierposisjon. Videre vil bestemmelsen bli mer levedyktig om man unngår å eksemplifisere redaksjonelt innhold, og i stedet bruker samlebestemmelsen «ytringer», slik NR foreslår.

§ 4 Plikt til å utpeke redaktør

Vi støtter at man i loven viderefører plikten til å utpeke redaktør. I likhet med NR og NJ mener vi det er en fornuftig løsning å ikke straffesanksjonere et evt. brudd på denne plikten.

§ 5 Opplysningsplikt

Vi støtter en opplysningsplikt om hvem som er redaktør, og mener det er en viktig prinsippløserklæring. Foruten at dette er nødvendig for å kunne følge opp ansvarsforhold, har det naturlig sammenheng med redaktørstyrte mediers troverdighet i samfunnet, og mulighet for samfunnet til å kunne kontrollere at redaktøren følger de kravene som blant annet stilles i Vær Varsom-plakaten punkt 2.2, om å «verne om sin uavhengighet, integritet og troverdighet. Unngå dobbeltroller, verv, oppdrag

eller bindinger som kan skape interessekonflikter eller føre til spekulasjoner om inhabilitet». I likhet med NR og NJ mener vi det er en fornuftig løsning å ikke straffesanksjonere et evt. brudd på denne plikten.

Vi støtter NR og NJ på at lov om åpenhet i eierskap ikke bør inngå i en ny medieransvarslov, og støtter deres argumentasjon på dette.

§ 6: Plikt til å publisere imøtegåelse av redaksjonelt innhold

Departementet foreslår en plikt til å publisere imøtegåelser av redaksjonelt innhold. Dette er et forslag vi ikke kan stille oss bak.

Vær varsom-plakaten har bestemmelser som regulerer både imøtegåelse (samtidig) og tilsvar (svar i etterkant av en publisering). Vi viser her Vær Varsom-plakaten 4.14 og 4.15. Det departementet foreslår er en rettsliggjøring av det vi i presseetikken kaller «tilsvar», altså svar i etterkant av en publisering.

Som flere av medieorganisasjonene påpeker i sine hørings svar (TV 2, NRK, NJ og NR), er departementets forslag problematiske opp mot EMK art 10 prinsippet om redaksjonell uavhengighet. Vi er enige i dette. Etter forslaget vil retten til imøtegåelse utløses uavhengig av om opplysningene er feilaktige eller krenkende, og departementet skriver at det ikke bør være noen terskel for imøtegåelse. Etter forslaget vil en redaktør ha plikt til å publisere en imøtegåelse av en faktisk opplysning, så lenge det ikke vil innebære en straffbar handling eller påføre redaktøren erstatningsansvar. En slik «autofullmakt» til imøtegåelse eller tilsvar samsvarer dårlig med kravet om at redaktøren skal ha reell kontroll med det redaksjonelle innholdet (redaksjonell uavhengighet) og prinsipper om integritet og troverdighet, nedfelt i Vær Varsom-plakaten punkt 2.1. Vi gjengir her dette punktet fra VVP i sin helhet:

Den ansvarlige redaktør har det personlige og fulle ansvar for mediets innhold og avgjør med endelig virkning spørsmål om redaksjonelt innhold, finansiering, presentasjon og publisering. Redaktøren skal opptre fritt og uavhengig overfor personer eller grupper som av ideologiske, økonomiske eller andre grunner vil øve innflytelse på det redaksjonelle innholdet. Redaktøren skal verne om redaksjonens produksjon av fri og uavhengig journalistikk.

Forslaget går dessuten mye lengre enn det som følger av VVP punkt 4.14 og 4.15, og det fremstår for oss som lite gjennomtenkt. Vi kan ikke se at et slikt forslag på noen måte vil styrke selvdømmeordningen, som departementet legger til grunn. Selvdømmeordningen står sterkt i Norge, både gjennom bred forankring i mediene og i samfunnet ellers ved at stadig flere benytter seg av den gjennom klage til PFU. PFU mottar ofte klager over manglende tilsvar og imøtegåelse, og har klare regler for når man har krav på tilsvar eller imøtegåelse. Ikke alle klager blir behandlet eller når gjennom, men klagene viser likevel at folk er klar over denne rettigheten, og rent faktisk benytter seg av klagemuligheten knyttet til dette. Som Norsk Journalistlag trekker fram i sin høringsuttalelse så gikk Straffelovkommisjonen (NOU 2002:4 s. 426) imot en rettslig regulering av imøtegåelse, og viste til at dette hører hjemme i presseetikken. Vi mener også at dette hører hjemme i presseetikken, og vil på det sterkeste anbefale at forslaget forkastes. Skulle man likevel ende opp med å beholde en slik rettsliggjøring, er det helt nødvendig å vurdere dette opp mot EMK art 10 og redaksjonell uavhengighet.

§ 7 Plikter knyttet til brukergenerert innhold

Vi støtter første den av første ledd i denne bestemmelsen, altså at redaktøren skal sørge for et klart skille mellom redaksjonelt og brukergenerert innhold. Ut over det ønsker vi ikke å kommentere dette forslaget, ettersom våre medlemmer har ulike syn på hvor langt ansvaret for brukergenerert innhold, rekker. Av samme årsak avstår vi også fra å kommentere utkastets § 14.

§ 8 Redaksjonell uavhengighet

Vi støtter at man viderefører bestemmelsene om redaksjonell uavhengighet i den nye medieansvarsloven. Vi mener NR, TV 2 og NRK har viktige påpekninger når det gjelder henvisningen til tvisteloven som er hentet fra KKL. § 2-3 annet ledd, og formuleringen om at alle som ikke har medvirket eller som ikke har programansvar ikke kan kreve å se eller høre et program før sending. Vi støtter at begge disse setningene bør fjernes, og viser til begrunnelsene fra hhv. TV 2, NRK og NR.

§ 9 Hovedregel om straffe- og erstatningsansvar

Slik vi forstår denne reflekterer forslaget dagens rettstilstand når det gjelder subjektiv skyld og medvirkeransvar, og vi har ingen merknader til at dette lovfestes.

§ 10 Redaktørens særlige straffansvar for redaksjonelt innhold

Som sagt over tar vi ikke stilling til omfang av redaksjonelt ansvar for brukergenerert innhold, dvs. vi kommenterer ikke redaktørens særlige straffeansvar på dette området.

Vi støtter ikke forslaget om at redaktørens særlige straffeansvar avgrenses mot reklame og markedsføring, og mener det er viktig at redaktøren har et slikt ansvar også her.

Vi er enige med øvrige presseorganisasjoner i at bruk av fengselsstraff vil være et for inngripende tiltak.

§ 11 Redaktørens særlige erstatningsansvar for redaksjonelt innhold

Her viser vi til argumentasjonen over. I likhet med flere av de andre medieorganisasjonene mener vi at man bør bytte ut «og» med «eller» for å markere at man enten kan være erstatningsansvarlig for krenkelse av privatlivets fred eller for ærekrenkelser. Vi følger også NR og NRK s argumentasjon om at det kan være nødvendig å ta inn følgende tillegg i § 10 og § 11 for å få disse mest mulig korrekt, sett opp mot gjeldende rett:

*«Redaktøren er straffansvarlig for publisering av **mediets innhold** dersom det ville pådratt redaktøren straffansvar etter noen annen lovbestemmelse om han eller hun hadde kjent til innholdet **og de øvrige faktiske forhold som gjorde ytringen ansvarsbetingende på publiseringstidspunktet.**»*

§ 12 Eier eller utgivers erstatningsansvar – foretaksstraff

I likhet med flere av de andre medieorganisasjonene mener vi at det bør gjøres et eksplisitt unntak for medier fra bestemmelsen om foretaksstraff. Som departementet også skriver foreligger tungtveiende prinsipielle argumenter mot å ilegge medievirksomheter foretaksstraff for forhold som er knyttet til den publisistiske virksomheten. En trussel om foretaksstraff vil kunne svekke mediens uavhengighet og ytringsfrihet gjennom fare for innblanding fra eiersiden. Det står seg dermed også dårlig opp mot prinsippet om redaksjonell uavhengighet.

§ 13 Straffe- og erstatningsrettslig ansvarsfrihet for medienes tekniske medvirkere

Vi mener det er viktig med et straffe- og erstatningsrettslig fritak for medienes tekniske medvirkere, og støtter dette forslaget.

Taushetsplikt for kilders identitet - kildevern:

Innledningsvis vil vi påpeke at det er naturlig å se spørsmål om taushetsplikt i sammenheng med forslaget til nye kildevernreglene som ble sendt ut på høring 24.09 d.å. Vi må derfor ta forbehold om at vi på et senere tidspunkt vil komme med et tilleggsnotat på dette spørsmålet, hvis vi ser at det er nødvendig.

Som de andre presseorganisasjonene som har avgitt høringsuttalelse, støtter vi departementets prinsipielle standpunkt om å lovfeste en generell taushetsplikt om kildens identitet. Dette vil tydeliggjøre at kildevernet gjelder for alle og i alle situasjoner, slik det følger av rettspraksis fra EMD og Høyesterett. Til tross for at kildevern er solid forankret gjennom avgjørelser i EMD og Høyesterett, mangler vi et regelverk som gjenspeiler dette. En lovfesting av taushetsplikt for kilden, vil være et skritt i riktig retning her.

Vi mener NJ, NR og NRK har viktige innspill på dette punkt som vi stiller oss bak.

Vi vil særlig fremheve Norsk Journalistlags grundige utredning her, og mener den har viktige påpekninger som bør tas med i grunnlaget for den videre behandlingen av dette spørsmålet.

Kort oppsummert har vi følgende innspill til spørsmålet om taushetsplikt for kilder:

- Taushetsplikten må være en yrkesmessig taushetsplikt om anonyme kilders identitet som ikke bare gjelder rettsforhandlinger, men generelt overfor alle, også andre offentlige myndigheter, slik man har i Sverige. Vi er enige med departementet i at det allerede gjelder et slikt vern i dag gjennom EMK art. 10 direkte, men mener det er nødvendig med en egen bestemmelse som stadfester dette for å sikre at dette etterleveres i praksis.
- Vi støtter NJs innspill om private virksomheter som helt eller delvis er offentlig finansiert, og at den norske taushetsplikten i det minste må gjelde overfor slike private aktører.
- Som både NRK, NR og NJ påpeker, er terskelen for inngrep i kildevernet høy, og en lovfesting av taushetsplikt må formuleres i tråd med rettstilstanden slik den er etter rettspraksis fra EMD og Høyesterett. Ethvert inngrep i kildevernet vil ha en nedkjølende effekt på fremtidige potensielle kilder og gjøre det vanskelig for mediene å få tilgang til viktige opplysninger. Dette svekker medienes samfunnsrolle, og det blir vanskelig å oppfylle samfunnsoppdraget slik det er nedfelt i Vær Varsom-plakaten punkt 1.4 og 1.5 (1.4: «*Det er pressens rett å informere om det som skjer i samfunnet og avdekke kritikkverdige forhold. Det er pressens plikt å sette et kritisk søkelys på hvordan mediene selv fyller sin samfunnsrolle.*» «1.5. *Det er pressens oppgave å beskytte enkeltmennesker og grupper mot overgrep eller forsømmelser fra offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak eller andre.*»), og slik både EMD og Høyesterett har lagt til grunn. Bakteppet fra EMD og Høyesterett, som NRK og NJ redegjør godt for i sine høringsuttalelser, bør etter vårt syn ligge til grunn i det videre arbeidet med denne bestemmelsen.
- Vi støtter NJ og NRKs påpekning om taushetspliktens rekkevidde, og at den må gjelde ikke bare kilder, men også andre opplysninger som kan brukes til å avsløre kildens identitet, jf. JD

punkt 7.4.2. Dette følger for øvrig også av rettspraksis.

- Upublisert materiale kan ha vern etter EMK artikkel 10 selv om det ikke røper kilden, jf. Rt 2015-1286 og sitat fra artikkel i Kritisk juss av Anine Kierulf: «Rolfsen-saken: Høyesterett som kildevernets rettsavklarer», s. 59: «*For det andre at upublisert materiale generelt er vernet – altså det en kilde har bidratt med, ikke bare kildens identitet. Dette har ikke tidligere vært uttrykt av Høyesterett.*» Dermed vil upublisert materiale også kunne være omfattet av taushetsplikten.
- Til spørsmål om formkrav vil vi støtte de øvrige medieorganisasjonene i at det ikke gjelder noen formkrav, og at en avtale også kan følge underforstått mellom partene.
- Vi støtter behovet som er fremhevet av både NRK og NR om skjerpede regler for ransaking og beslag i redaksjonslokaler og hos redaksjonelle medarbeidere, og mener det er viktig at dette tas med i behandlingen av spørsmålet om kildevern.
- Som flere av medieorganisasjonene er inne på bør taushetsplikten suppleres med et etterforskningsforbud. Her viser vi til NJs innspill på dette, og støtter deres argumentasjon i punkt d og e fra deres høringsuttalelse.

Med vennlig hilsen



Elin Floberghagen
Generalsekretær



Kristine Foss
jurist