



Dato:
1. oktober 2019

Høringssvar – NOU 2019:10 «Åpenhet i grenseland»

1. Innledning

Åpenhetsutvalgets mandat har vært å utrede rettstilstanden for besøk, bilder, film, lydopptak og lignende i barnehager, skoler, barnevernet og helse- og omsorgstjenesten, samt å utarbeide en veileder for slik aktivitet i disse sektorene. NRK er ikke oppsatt som høringsinstans, men ønsker likevel å inngi høringsuttalelse da tilgang til slike offentlige institusjoner er av helt sentral betydning for at NRK skal kunne oppfylle sitt samfunnsoppdrag.

Medienes viktigste oppgaver i et demokratisk samfunn er å bringe frem informasjon av allmenn interesse og å være en «offentlig vaktbikkje» som avdekker kritikkverdige forhold. Eller som det står i Vær Varsom-plakaten punkt 1.5:

Det er pressens oppgave å beskytte enkeltmennesker og grupper mot overgrep eller forsømmelser fra offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak eller andre.

Medienes oppgave er også å vise hvordan institusjoner og tjenester på dette området fungerer. Disse sektorene ivaretar viktige samfunnsoppgaver og forvalter store deler av fellesskapets midler. Journalistikk og dokumentarer som viser hvordan slike tjenestetilbud fungerer, gir innsikt i konsekvensene av politiske beslutninger og prioriteringer. Slik journalistikk kan også bidra til økt innsikt og forståelse i befolkningen om hvordan det er å leve med en diagnose eller lidelse, som pasient eller pårørende, og den kan gi en stemme til de som lever med særlige utfordringer eller er i særlig sårbare faser. Åpenhet på dette området er viktig også fordi det

handler om tjenester som mange av oss vil komme i kontakt med - enten som bruker eller pårørende.

Å avdekke og sette fokus på kritikkverdige forhold er en helt essensiell del av mediernes samfunnsoppdrag – slik at det kan rettes opp og bli bedre. Mediernes fokus på kritikkverdige forhold kan imidlertid føre til at folk får et skjevt bilde av hvordan for eksempel helse- og omsorgssektoren fungerer. Det er også derfor viktig at mediene gis mulighet til å lage journalistikk og dokumentarer som kan bidra til å gi et helhetlig bilde av hvordan disse essensielle samfunnsfunksjonene fungerer. Særlig gjelder dette institusjoner som tradisjonelt har vært lukket. Det er således viktig at det legges til rette for at dokumentarserier som eksempelvis «Helene sjekker inn», «113» og «Unik» kan lages.

NRK Super serien «Unik» handler om barn i alderen 10-15 år som av forskjellige grunner må oppholde seg på sykehus i kortere eller lengre tid. I serien ønsker vi - gjennom å la barna selv fortelle sine historier – å skape identifikasjon, gi innsikt og næring til empati og å trygge barn på hvordan et sykehusopphold kan være. I «Helene sjekker inn» flytter programleder Helene Sandvig inn på ulike institusjoner i 5 dager hvor hun lever tett på beboere og ansatte for å prøve å forstå hvordan det er å bo og jobbe på disse stedene. Serien bidrar til å belyse selvbestemmelsesrett og verdighet, hvordan det er å bo et sted hvor andre setter rammene for hverdagen din, forskjellige etiske dilemma knyttet til håndtering av beboere/pasienter og hvordan det er å jobbe slike steder. Ved serien ønsker NRK – gjennom menneskelige møter – blant annet å bidra til å avmystifisere, åpne opp, fjerne fordommer og gi en stemme til dem som har sitt hjem på en institusjon. I «113» ønsker NRK å fortelle publikum hva som skjer når vi blir akutt syke og ringer 113. Serien fokuserer på helsepersonell som står i situasjoner som handler om liv og død, og gir et innblikk i viktig del av vårt helsetilbud som publikum i liten grad har tilgang til. Serien kan blant annet bidra til læring, økt forståelse og trygghet for publikum, og den viser hvor utfordrende det kan være å gi befolkningen i Norge et likt helsetilbud.

NRK er positiv til mye i NOUen. Blant annet er det positivt at det fokuseres på bevisstgjøring, samtale og råd - ikke absolutte regler eller forbud. Videre er det bra at det understrekes at det må foretas konkrete vurderinger i den enkelte sak og at det ikke kan oppstilles absolutte eller generelle forbud. Det er også positivt at NOUen uttrykkelig anerkjenner mediernes samfunnsrolle og at det uttales at institusjonene har en plikt til å tilrettelegge for at mediene får tilgang. Og det er viktig at det fastslås

klart i NOUen at det offentliges eierrådighet ikke kan brukes som argument til å nekte mediene tilgang.

NRK er imidlertid bekymret for flere forhold og disse vil vi utdype i punktene nedenfor. Innledningsvis skal det påpekes at vi særlig er bekymret for konsekvensene av den rettsoppfatning utvalgets flertall synes å legge til grunn når det gjelder taushetsplikten og særlig taushetspliktens aktive side. Vi er også bekymret for at innskrenkninger i mediernes tilgang begrunnes i vage begreper som «forsvarlig drift», «tjenestetilbudet» og «de ansattes arbeidsforhold». Overordnet synes vi at NOUen i for stor grad legger vekt på begrensningene i ytrings- og informasjonsfriheten. Vi mener videre det bør komme tydeligere frem at den klare hovedregelen er at det er lovlig å ta bilder/gjøre opptak og at det er publiseringen som eventuelt kan være ulovlig.

Innledningsvis skal det også påpekes at mediene er bundet av de presseetiske reglene som er nedfelt i Vær Varsom-plakaten. Disse reglene gjelder både innsamlings-/undersøkellesfasen og publiseringsfasen, og er på flere områder strengere enn de rettslige reglene. De hensyn som veilederen søker å ivareta er således langt på vei allerede ivaretatt for mediernes vedkommende gjennom de presseetiske reglene.

2. Utvalgets redegjørelse for gjeldende rett

2.1. Generelt

Som nevnt bør det komme tydeligere frem i NOUen at det å ta bilder som den klare hovedregel er lovlig. Det skal svært mye til før det å ta bilder eller gjøre opptak vil være ulovlig. Det er publiseringen som eventuelt kan være ulovlig.

Utvalget har vist til mange bestemmelser som *kan* medføre at det å ta bilder/gjøre opptak vil være ulovlig. Dette er imidlertid generelle straffebud som ikke retter seg mot det å ta bilder eller gjøre opptak. NOUens fokus på disse bestemmelsene kan i seg selv skape tvil om det er tillatt å ta bilder eller ikke. På denne bakgrunn bør det tydeliggjøres at den klare hovedregel er at det ikke er ulovlig å ta bilder.

Her kan det være på sin plass å minne om at Høyesterett i Rt-2014-699 uttalte at en fredskrenkelse først blir straffbar etter § 390a (ny straffelov § 266) dersom den «går markert utover slike ubehageligheter som alminnelig menneskelig samkvem regelmessig kan føre med seg».

Som utvalget er inne på, er mediene gitt et særskilt vern etter EMK artikkel 10 – og det rettslige vernet gjelder både innsamlingsfasen og publiseringsfasen.

Når det gjelder innsamlingsfasen kan det blant annet vises til Høyesteretts uttalelse i Rt-2013-374:

Pressen har en anerkjent og viktig funksjon som vokter av blant annet organer og personer som utøver offentlig myndighet, herunder domstoler og andre aktører i rettspleien. Dette er også fremhevet av EMD, blant annet i Tarsasag-saken, der funksjonen som «watchdog» trekkes frem i avsnitt 26. Også i andre sammenhenger har EMD gitt uttrykk for behovet for å beskytte journalisters muligheter til å foreta undersøkelser. Saken Dammann mot Sveits (EMD 25. april 2006) (EMD-2001-77551) gjaldt en journalist som ble ilagt en bot for over telefon å ha mottatt konfidensielle opplysninger fra en underordnet assistent ved påtalemyndighetens kontor. Saken gjaldt altså journalistens arbeid på undersøkelsesstadiet. Domstolen ga uttrykk for at denne fasen «called for the closest scrutiny on account of the great danger represented by the sort of restriction on freedom of expression», jf. Information Note on the Court's case-law No. 85

Utvalget har vist til flere sentrale rettsavgjørelser når det gjelder mediernes innsamlingsfase. Her kan det også vises til storkammeravgjørelsen MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG v. HUNGARYE fra 2016 som fastslår at EMK artikkel 10 ikke bare omfatter en plikt for myndighetene til å *ikke legge hindringer i veien for at man kan motta informasjon som andre er villige til å gi*, men også at myndighetene kan ha *plikt til å gi informasjon* til mediene i saker av allmenn interesse.

Når det gjelder publiseringsfasen, mener NRK at redegjørelsen fra utvalgets flertall blir for unyansert. NRK slutter seg til mindretallets merknader og vil i tillegg bemerke følgende: Det er ikke slik at det skal mye til før en sak har allmenn interesse, og det kan ikke generelt legges til grunn at personlige opplysninger ikke har allmenn interesse. Dette må avgjøres utfra konteksten. Eksempelvis kan det vises til Von Hannover v. Germany no.2 fra 2012 der EMD la til grunn at bilder som viste ekteparet Von Hannover mens de var på skiferie i St. Moritz hadde allmenn interesse når de ble publisert i forbindelse med en artikkel om helsetilstanden til prinsessens far, fyrst Rainier av Monaco. Videre kan det vises til Rt-2008-489 (Plata-saken). Der la høyesterett til grunn at det kan ha allmenn interesse å vise bilder av en privatperson for å belyse en sak av allmenn interesse.

Det er også grunn til å peke på at fotografier og filmklipp ofte vil ha helt selvstendig informasjonsverdi både som dokumentasjon, og fordi det som vises ikke på samme

måte er mulig å få frem ved bruk av ord. EMD har i en rekke saker understreket at media har et særskilt sterkt vern når det gjelder å bringe frem *korrekt* informasjon i saker av allmenn interesse. Uttalelser som er gjentatt i en rekke EMD-avgjørelser er eksempelvis følgende:

"The Court has consistently recognized that the public has a right to receive information of general interest. Its case-law in this field has been developed in relation to press freedom, which serves to impart information and ideas on such matters (...). In this connection, the most careful scrutiny on the part of the Court is called for when the measures taken by the national authority are capable of discouraging the participation of the press, one of society's "watchdogs", in the public debate on matters of legitimate public concern (...), even measures which merely make access to information more cumbersome...." [Tarsasag mot Ungarn 2009 avsnitt 26 – våre understreknings]

"The Court considers that obstacles created in order to hinder access to information of public interest may discourage those working in the media or related fields from pursuing such matters. As a result, they may no longer be able to play their vital role as "public watchdogs" and their ability to provide accurate and reliable information may be adversely affected." [Tarsasag mot Ungarn, 2009, avsnitt 38 - våre understreknings]

Vi vil også minne om at EMD i en rekke saker har understreket betydningen av bildebruk for mediernes formidling. I Von Hannover v. Gernamy no. 1 fra 2004 avsnitt 60 står det: *"In the cases in which the Court has had to balance the protection of private life against freedom of expression, it has always stressed the contribution made by photos or articles in the press to a debate of general interest."* (Denne uttalelsen er gjentatt og henvist til i mange senere EMD-avgjørelser, blant annet Standard Verlags GmbH v. Austria (nr. 2) fra 2009, storkammeravgjørelsen Axel Springer v. Germany fra 2012 og Von Hannover v. Germany nr.2.)

Når det gjelder bilder av elever, pasienter, brukere, osv. vil det som den store hovedregel være nødvendig å innhente samtykke før publisering. Det er imidlertid viktig at det ikke legges hindringer i veien for at mediene kan få tilgang på informasjon – enten ved selv å ta bilder og gjøre opptak eller ved å få bilder/opptak fra kilder som for eksempel brukere/pasienter eller deres pårørende. Før publisering skal mediene som nevnt gjøre grundige vurderinger etter pressens etiske regelverk.

2.2. Eierrådigheten

Utvalget konkluderer på side 93 med at eierrådigheten til det offentlige ikke utgjør et tilstrekkelig rettslig grunnlag for å regulere besøk, bilder, film eller lydopptak. Den som forvalter offentlig eiendom for å drifte et offentlig tjenestetilbud, kan ikke erstatte det grunnlovfestede legalitetsprinsippet med eierrådighet når privates adferd skal reguleres. Slike reguleringer griper inn i yringsfriheten etter Grunnlovens § 100 og potensielt også retten til fri bevegelse etter Grunnlovens § 106. Utvalget legger videre til grunn at dette gjelder både offentlig eide virksomheter og offentlig finansierte virksomheter. De fleste virksomheter innenfor de aktuelle sektorene mottar enten driftstilskudd eller tilbyr en tjeneste i det offentliges regi, slik at dette vil gjelde de fleste virksomheter på området.

NRK er helt enig i at eierrådigheten ikke gir grunnlag for å hindre tilgang eller opptak og ser det som svært viktig og positivt at dette presiseres i NOUen. Som utvalget er inne på synes det å foreligge en uklarhet rundt denne problemstillingen flere steder i det offentlige – noe også NRK har erfart. Det er derfor viktig at utvalget så klart og tydelig presiserer dette – slik at uklarhet blir ryddet av veien.

2.3. Taushetsplikten og forholdet til yringsfriheten

Innledningsvis vil NRK presisere at det følger av EMK artikkel 10 at det må foretas en interesseavveining (nødvendighetsvurdering) i den konkrete saken også når det er snakk om opplysninger som etter nasjonal lovgivning er taushetsbelagt. Det er ikke slik at nødvendighetsvilkåret bortfaller fordi lovgiver i nasjonal rett har foretatt en avveiningen på et generelt plan ved fastsettelsen av bestemmelser om taushetsplikt – slik det kan synes som om utvalgets flertall legger til grunn på side 124 første spalte. Uavhengig av hva som følger av nasjonal lovgivning, må det foretas en konkret nødvendighetsvurdering i det enkelte tilfellet. I motsatt fall ville nasjonale myndigheter kunne fravike kravene i EMK ved å fastsette nasjonale lovbestemmelser. Som illustrasjon kan det vises til storkammeravgjørelsen Stoll fra 2007 avsnitt 110

“Press freedom assumes even greater importance in circumstances in which State activities and decisions escape democratic or judicial scrutiny on account of their confidential or secret nature. The conviction of a journalist for disclosing information considered to be confidential or secret may discourage those working in the media from informing the public on matters of public interest. As a result, the press may no longer be able to play its vital role as “public watchdog” and the ability of the press to provide accurate and reliable information may be adversely affected.”

Etter sveitsisk rett var det ulovlig å publisere konfidensiell informasjon og journalisten var i nasjonale domstoler ilagt bot for dette. Selv om det var snakk om konfidensiell eller hemmeligstemplet informasjon måtte det foretas en konkret nødvendighetsvurdering.

Det kan videre vises til *Girleanu v. Romania* fra 2018. Her var en journalist dømt i nasjonale domstoler for å ha delt hemmeligstemplede dokumenter med andre journalister. EMD kom til at det forelå brudd på EMK artikkel 10 fordi nasjonale domstoler hadde ikke avveid de relevante interesser i nødvendighetsvurderingen – se dommens avsnitt 95:

“Moreover, although the applicant invoked the guarantees provided by Article 10 of the Convention (see paragraph 31 above), the courts did not appear to weigh, in the circumstances of the case, the interests in maintaining the confidentiality of the documents in question over the interests of a journalistic investigation and the public’s interest in being informed of the leak of information and maybe even of the actual content of the documents.”

Så må man selvsagt foreta en interesseavveining opp mot EMK artikkel 8 når det er snakk om personlige opplysninger, men poenget er at det må foretas en konkret interesseavveining i den enkelte sak når det er mediene som ønsker tilgang eller publiserer. Her skal det også minnes om at de taushetsbestemmelsene vi har ofte er svært generelle/omfattende og ikke tar hensyn til sakens allmenne interesse.

For øvrig viser vi til mindretallets særmerknader.

2.4. Taushetspliktens aktive side

Utvalget skriver om taushetspliktens aktive side i punkt 12.3.2 og 12.4.2, og her har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall. Utvalgets flertall viser til helsepersonelloven § 21a og Rt-2013-1442 og legger til grunn at helsepersonell har en viss aktivitetsplikt for å hindre at opplysninger kommer ut, men at det er uklart hvor langt taushetspliktens aktive side går. Samtidig legger flertallet til grunn at helsepersonell har en viss forpliktelse til å beskytte pasienters anonymitet. Flertallet skriver blant annet:

«Etter Høyesteretts argumentasjon i Rt. 2013 s. 1442 er det helsepersonells praktiske muligheter til å beskytte pasientens anonymitet som avgjør hvor langt den aktive siden av taushetsplikten går.»

«Dersom virksomheten har tilrettelagt virksomheten på en forsvarlig måte, for eksempel ved å informere om at det ikke er tillatt å fotografere eller filme andre pasienter uten samtykke, så mener utvalget at en bør være varsom med å straffefølge eller sanksjonere helsepersonell for brudd på den aktive taushetsplikten dersom en pasient likevel fotografere andre pasienter. Det avgjørende vil være hva som er rimelig å kreve av helsepersonellet.»

Slik NRK ser det, innebærer dette en tolkning av taushetspliktens aktive side som det ikke er dekning for. Helsepersonelloven § 21a lyder som følger:

«Helsepersonell skal hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell.»

Her fremgår det klart at det er et vilkår at det gjelder opplysninger som helsepersonell har mottatt i egenskap av helsepersonell. Helsepersonell har med andre ord en viss aktivitetsplikt for å hindre at andre får tilgang til opplysninger som helsepersonellet har mottatt. Typisk vil helsepersonell ha en viss plikt til å oppbevare pasientjournalen på en måte som gjør at ikke uvedkommende får tilgang. Aktivitetsplikten kan imidlertid ikke trekkes så langt at den skulle medføre en plikt for helsepersonell til hindre noen å få tilgang til informasjon som stammer fra andre enn helsepersonellet selv. Helsepersonelloven § 21a er en straffesanksjonert bestemmelse, og det vil være i strid med legalitetsprinsippet å tolke loven slik i strid med dens klare ordlyd. En slik tolkning har heller ikke støtte i forarbeidene eller Rt-2013-1442.

Utvalgets flertall skriver videre:

«Hvis produksjonens medarbeidere får kjennskap til opplysninger om pasienters personlige forhold uten at pasientene på forhånd har fritatt virksomheten fra taushetsplikt, innebærer dette at virksomheten som inviterte produksjonen inn har brutt taushetsplikten.»

Her skal det for det første bemerkes at denne uttalelsen blir for generell. Det må som nevnt være snakk om opplysninger som stammer fra helsepersonellet, ikke eksempelvis at en pårørende, journalist eller andre vil kunne se pasienter som er innlagt på den sykehusavdelingen vedkommende besøker. For det andre er taushetsplikten knyttet til personer («helsepersonell») og ikke virksomheten/helseinstitusjonen. Virksomheten har mao. uansett ikke brutt noen taushetsplikt.

3. Utvalgets forslag til veileder

Innledningsvis vil vi påpeke at veilederen inneholder mye som er bra, men overordnet synes NRK at veilederen er for lang og i for stor grad legger vekt på de hensyn som taler for å begrense adgangen til å ta bilder og gjøre opptak. Vi er også usikker på hvor anvendelig en slik veileder vil være for de som i praksis skal foreta disse vurderingene.

Uansett mener vi det bør komme tydeligere frem gjennom hele veilederen at den klare hovedregelen er at det er lovlig å ta bilder/gjøre opptak og at det er publiseringen som eventuelt kan være ulovlig.

NRK vil nedenfor kommentere de punkter i veilederen vi synes er problematiske, og også komme med endringsforslag.

Del II Noen viktige rettslige utgangspunkter

Ad. punkt 1 Om kolliderende hensyn

Her ramses det opp en rekke mothensyn til ytrings- og informasjonsfriheten. NRK vil foreslå at «diskrimineringsvernet» og «eiendomsretten til private personer» utelates. Dette, da disse hensynene ikke synes særlig relevant i denne sammenhengen (og for øvrig heller er viet særlig oppmerksomhet i resten av NOUen).

Ad. punkt 4 Taushetsplikt

Det foreslås at setningen «*I begrenset grad omfatter taushetsplikten også en aktiv plikt til å forsøke å hindre at brukernes personlige forhold blir kjent for andre*» endres til «*Ansatte har også en viss aktiv plikt til å hindre at andre får tilgang til opplysninger som den ansatte har mottatt, for eksempel ved å oppbevare*

pasientjournalen på en måte som gjør at ikke uvedkommende får tilgang.» Se ovenfor under punkt 2.4.

Ad. punkt 5 Straffeansvar

Slik NRK ser det, bør dette punktet endres for å gi riktigere uttrykk for gjeldende rett. Følgende foreslås:

«Det vil som den store hovedregel være lovlig å ta bilder og film. Det er også lovlig å ta lydopptak av samtaler en selv deltar i. Slike opptak kan etter omstendighetene være straffbare dersom selve opptaket skjer på en skremmende eller hensynsløs måte overfor den som blir fotografert eller filmet. Men selv om det i hovedsak er lov å ta bilder og film av andre, er det i utgangspunktet ikke lovlig å publisere (for eksempel i sosiale medier) bilder av andre uten deres samtykke. Samtykke er ikke nødvendig dersom bildet har offentlig interesse, gjengir større forsamlinger der man kan forvente å bli fotografert eller der den avbildede er i bakgrunnen og mindre viktig enn hovedinnholdet i bildet.»

Det bes videre om at setningen: «Samtykke er ikke nødvendig dersom bildet har offentlig interesse, gjengir større forsamlinger der man kan forvente å bli fotografert eller der den avbildede er i bakgrunnen og mindre viktig enn hovedinnholdet i bildet.» tas inn øvrige steder i veilederen der det er relevant, for eksempel i punkt VII 5 og 6c.

Ad. punkt 9 a Medienes samfunnsrolle

For å tydeliggjøre at medienes rolle er vernet etter EMK artikkel 10 og hva det innebærer foreslås følgende tillegg i punktet – se understrekninger:

«Mediene har en viktig samfunnsrolle og har derfor et særlig rettslig vern mot inngrep. Dette gjelder både retten til å innhente informasjon (fotografering, filming, kildekontakt) og videreformidling (publisering). Mediene skal opplyse samfunnet og kontrollere makt- og myndighetsinstitusjoner. Kontrollfunksjonen og undersøkelsesfasen skal beskyttes. Dersom en institusjon skulle mene det er grunn til å begrense mediene, må det gjøres en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Det er ikke anledning til å nekte mediene tilgang til offentlige virksomheter uten at det er konkret og saklig begrunnet. Dersom de hensyn som taler for åpenhet veier

*tyngre enn de hensyn som taler mot, kan mediene ikke nektes tilgang.
Terskelen for å bortvise mediene skal være høy.»*

Nytt punkt under punkt 9

NRK foreslår et nytt punkt om mediens etiske regelverk som settes mellom punkt 9a og 9b. Bakgrunnen for dette er å gjøre de som skal forvalte veilederen kjent med de mest relevante presseetiske bestemmelsene på dette området – slik at de blir klar over hvilke vurderinger mediene er forpliktet til å gjøre både i innsamlingsfasen og før eventuell publisering. At mediene i den konkrete sak har fulgt de presseetiske reglene er som kjent også et viktig moment i den rettslige vurderingen i slike saker. Følgende foreslås:

*«b. Medienes etiske regelverk – Vær Varsom-plakaten
Mediene er forpliktet til å følge de yrkesetiske bestemmelsene som er nedfelt i Vær Varsom-plakaten. Disse gjelder både under innsamling av informasjon (ved filming, fotografering og lydopptak) og ved publisering. Dette innebærer blant annet at mediene skal opptre hensynsfullt i hele den journalistiske arbeidsprosessen og vise særlig hensyn overfor personer i sorg eller sjokk eller personer som ikke kan ventes å være klar over virkningen av sine uttalelser. Videre skal det vises respekt for menneskers privatliv, personlige/private forhold skal ikke fremheves når dette er saken uvedkommende og det skal tas særlig hensyn til barn og hvilke konsekvenser en publisering kan få for barnet - også i de tilfeller foresatte har gitt sitt samtykke til eksponering.»*

Ad punkt 9b Vær åpen

For å tydeliggjøre og utdype hvorfor mediens rolle og åpenhet er viktig på dette området foreslås følgende tillegg tatt inn etter siste punktum i punkt 9b:

«Offentlige institusjoner og tjenester på dette området ivaretar viktige samfunnsoppgaver og åpenhet er derfor viktig. Journalistikk og dokumentarer fra dette området kan blant annet gi innsikt i konsekvensene av politiske beslutninger/prioriteringer, bidra til økt innsikt og forståelse om hvordan det er å leve med en diagnose/lidelse som pasient eller pårørende, gi en stemme til de som lever med særlige utfordringer eller er særlig sårbare og gi innsikt i hverdagen til brukere og ansatte ved institusjonene.»

Ad. punkt 9 d Adgang til virksomheten

Når det gjelder annet punktum i dette punktet, skal det bemerkes at det etter gjeldende rett må foretas en *avveining* mot ytringsfriheten i det konkrete tilfellet og *dersom* de hensyn som taler for ytrings-/informasjonsfrihet i det konkrete tilfellet veier tyngre, må opptak tillates selv om det har negative konsekvenser for driften/tjenestetilbudet/privatliv. Begrepet «saklig» er ikke nok til å dekke dette. At usaklig begrensning ikke er tillatt er selvsagt. NRK vil foreslå at punktet endres til følgende:

«Mediene har som utgangspunkt adgang til områder og lokaler hvor det drives offentlig virksomhet. Mediene kan ikke nektes adgang der det er alminnelig adgang for publikum. For øvrig kan mediernes adgang kun begrenses ut fra hensynet til forsvarlig drift - for eksempel dersom adgangen vil krenke personers privatliv eller adgangen går ut over sikkerheten - og dersom disse hensyn i det konkrete tilfellet veier tyngre enn åpenhet. Hensynet til virksomhetens omdømme kan ikke begrunne begrensninger i mediernes arbeidsvilkår eller informasjonstilgang.

Ad. punkt 9 e Bortvisning

Her foreslås det følgende tilføyelse: *«Dersom virksomheten mener det er grunn til å bortvise en representant fra mediene, skal dette begrunnes særskilt og skriftlig».* Dette synes uansett å være en lovpålagt forpliktelse, jfr. forvaltningslovens § 23 om enkeltvedtak.

Ad. punkt 9f Det er den enkeltes valg å la seg intervjuet

Her bes det om at det gjøres en justering i annen setning slik at den blir lydende slik: *«Det er mediernes ansvar at det blir innhentet gyldig samtykke i forbindelse med intervjuer og filmopptak.»* Bakgrunnen for dette er at mediene noen ganger innhenter samtykke via institusjonen – for eksempel NRK Super som innhenter samtykke via skolene til å publisere opptak av elever som danser BlimE-dansen. Tilsvarende endringer bes inntatt i punkt 10 h.

Ad. punkt 9 g Mediernes innsamlingsfase har særlig vern

Det foreslås at dette punktet justeres noe for å tydeliggjøre at mediene normalt innhenter mye informasjon som det ikke er aktuelt å publisere, og at det også derfor er viktig at man skiller mellom innsamlings- og publiseringsfasen. Følgende foreslås:

«Det er viktig å skille mellom mediernes innhenting av informasjon, som fotografering og opptak, og hva som til slutt publiseres. Mediene innhenter normalt mye informasjon som det ikke er aktuelt å publisere og er – på grunn av sin samfunnsrolle – gitt et særskilt rettslig vern for denne innsamlingsfasen. Før noe publiseres er mediene pliktig til å gjøre grundige vurderinger etter Vær Varsom-plakaten (VVP), som inneholder de yrkesetiske reglene som mediene har forpliktet seg til å følge. Brudd på reglene kan klages inn til Pressens faglige utvalg (PFU).»

Ad. punkt 10 b Uttrykkelig samtykke

Her foreslås det at alternativet «aktuell og allmenn interesse», jfr. åndsverkloven § 104, også tas inn som et eksempel - da dette er et av de mest relevante unntakene. Siste setning foreslås derfor å lyde som følger: «*Dette kan for eksempel gjelde bilder som har aktuell og allmenn interesse eller bilder tatt av større forsamlinger der personer normalt må forvente å bli fotografert.*»

Del III Generelle råd for ledere og medarbeidere i offentlig sektor

Her bes det om at overskriften endres slik at det tydelig fremgår at rådene gjelder for helse- og omsorgssektoren, barnevernet, skolen og barnehagen – og ikke for offentlig sektor generelt.

Ad. punkt 2 Vis respekt for at mennesker har ulike behov

Det bør også her komme tydeligere fram at det kun unntaksvis er ulovlig å ta bilder, jfr. ovenfor.

Ad. punkt 5 Når oppførsel hos andre oppleves som plagsom

Det bør markeres at det gjelder særskilte hensyn når mediene ønsker tilgang og at det skal særlig mye til før mediernes tilgang kan innskrenkes. Som er minimum bør det i punkt a vises til punkt 9 Medienes særskilte rolle.

NRK er også usikker på hensiktsmessigheten av bokstav c – e. Truende og farlige situasjoner er noe som kan oppstå generelt og som institusjonene uansett bør ha rutiner for. Dette er neppe situasjoner som er spesielt aktuelt ved fotografering/opptak.

Del V Gode råd for ledere og medarbeidere i skolen

Ad. punkt 10. Foresatte tar bilder, film eller lydopptak i skoletiden

NRK mener bestemmelsen her blir for streng og at den ikke er i samsvar med gjeldende rett. Det bør ikke nedlegges et generelt forbud mot at foreldre tar bilder av egne og andres barn på skolen. Og det er ikke ulovlig «å bruke» bilder, film eller lydopptak av andres barn. Det er først publiseringen som kan være ulovlig. Her vil vi foreslå at teksten byttes ut med mindretallets forslag:

«Dersom foresatte eller andre personer tar bilder, film eller lydopptak av andres barn i skoletiden, kan man oppfordre personene til å stanse eller å forlate skolens område. I noen situasjoner kan det imidlertid være berettiget å filme andres barn, f.eks. der det dokumenterer forhold av allmenn interesse.»

Del VI: Gode råd for ledere og medarbeidere i barnevernet:Ad. punkt 6 Barn og unges krav på beskyttelse av privatliv

Her vil NRK slutte seg til mindretallets syn og forslag til tekst.

Ad. punkt 9 Kommunalt barnevern

Tilsvarende innvendinger som under punkt 6 gjøres gjeldende her, og mindretallets formuleringer under punkt 6 bør tas inn under punkt 9 også.

Del VII: Gode råd for ledere og medarbeidere i helse- og omsorgstjenestenAd. punkt 4 Bilder, film og lydopptak i avdelinger med særskilt risiko

Her bes det om at «forsvarlig tjenestetilbud» i andre setning byttes ut med «pasientens sikkerhet». Videre bes det om at siste setning byttes ut med følgende:

«Selv om institusjonen skulle komme til at fotografering og film i hovedregelen ikke er tillatt i en bestemt del av tjenesten, må det gjøres en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Medienes ønske om tilstedeværelse skal tillegges særskilt vekt, se del II punkt 9.»

Ad. punkt 8. Bilder, film og lydopptak kan være viktig dokumentasjon

Det er ikke ulovlig å gjøre lydopptak der man selv deltar, og den store hovedregel er som nevnt at ikke er ulovlig å ta bilder/gjøre opptak. Det bes derfor om at de to første setningen endres og blir lydende slik:

«Det er som den store hovedregel lovlig å ta bilder og film. Det er også lovlig å ta lydopptak av samtaler en selv deltar i.»

4. Oppsummering

Avslutningsvis vil NRK understreke at det er svært viktig at det ikke legges opp til rutiner og rammevilkår som gjør det *vanskeligere* å lage journalistikk og dokumentarer fra disse sektorene. Som samfunn er vi avhengig av innsikt og forståelse om hverandre - og de sektorene som skal ivareta omsorgsoppgaver i samfunnet vårt. Slik NRK ser det burde NOUen – som navnet «Åpenhetsutvalget» indikerer – i større grad fokusert på å legge til rette for åpenhet. NOUens fokus på unntak, forbehold og begrensninger i ytrings- og informasjonsfriheten kan fort lede til mer lukkethet. Særlig alvorlig er den tolkning utvalgets flertallet synes å legge til grunn når det gjelder taushetspliktens aktive side. Er man som ansatt usikker på hvor grensen går, er det nærliggende at det alternativ som ikke kan innebære noen personlig risiko blir valgt.

Med vennlig hilsen

for 

Olav Nyhus

Direktør

NRK Juridisk og stab