



Kulturdepartementet

Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Att.:

Deres ref.: 2006/06698 ME/ME2 LAB: elt

Vår ref.: 1461-3258/

Oslo, 15. desember 2011

Høringsuttalelse NOU 2011:12 "Ytringsfrihet og ansvar i en ny mediehverdag"

Vi viser til høringsbrev datert 28. juni 2011.

Mediebedriftenes Landsforening (MBL) er mediebedriftenes bransje- og utgiverorganisasjon. MBL skal bidra til å styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten som grunnleggende verdier i et åpent og demokratisk samfunn. MBL jobber for gode og stabile betingelser som fremmer et mangfold av økonomisk sunne medier. Mediebedriftenes Landsforening (MBL) har totalt 315 medlemsbedrifter, som omsetter for rundt 18 milliarder kr årlig i Norge. Foreningens medlemmer inkluderer alle typer medier.

Vi viser til våre merknader til de enkelte kapitlene i utredningen, men vil trekke frem følgende punkter som særlig viktige for oss:

- Vi er fornøyde med at et samlet utvalg mener det ikke bør etableres et medieombud.
- Vi beklager at utvalget ser ut til å ønske å viske ut skillet mellom redaktørstyrte massemedier og sosiale medier/andre plattformer for ytringer.
- MBL ønsker et styrket og teknologinøytralt eneansvar for redaktøren og et absolutt kildevern, samt etterforskningsforbud tilsvarende den svenske ordningen.
- Vi ønsker en medieansvarslov for de medier som er regulert av lov om redaksjonell fridom i media.

Generelt

MBL vil innledningsvis vise til utvalgets mandat. Etter vårt syn er utredningen ikke et fullgodt svar på dette. Det overordnede formålet med utredningen var å foreta en samlet vurdering av reglene for ansvar for ytringer. Siktemålet skulle være å vurdere om det er grunnlag for et mer enhetlig system for plassering av ansvar. Utvalget skulle vurdere muligheten for regler som i større grad er medienøytrale og som fastslår et eneansvar for den faktiske avgiver av en ytring. I denne sammenheng skulle det legges vekt på å sikre at det alltid finnes noen som kan holdes ansvarlig for en aktuell ytring, og at det ikke er for komplisert å finne frem til den ansvarlige.

Slik vi ser det er ikke dette formålet oppfylt gjennom de forslag utvalget har ført i pennen. Tvert imot foreslår utvalgets flertall lovendringer som vil føre til større grad av fragmentert ansvar og dermed også usikkerhet rundt hvem som er ansvarlig.

Videre fremgår det av mandatet at "utvalget bør også innhente opplysninger om tilsvarende regulering i de øvrige nordiske landene." Heller ikke denne delen av mandatet er etter vårt syn tilstrekkelig besvart i utredningen. Det er ikke foretatt noen grundig vurdering av ordningene i andre land. Det er heller ikke tilfredsstillende argumentert for hva som er årsaken til at man ikke har valgt andre løsninger enn de som er innført i våre naboland.

Når utvalget på flere av mandatets punkter ikke har foretatt grundige vurderinger, er vi overrasket over at noen av de få konkrete forslag som fremmes, ligger utenfor mandatet. Av mandatet fremgår det at utvalget skal legge til grunn gjeldende materielle regler som grensene for ytringsfrihet, herunder gjeldende regler om privatlivets fred. Likevel foreslår utvalget å endre skyldkravet i den nye straffelovens bestemmelse om privatlivets fred og i ny skadeserstatningslov, slik at det ikke lenger skal være et krav om forsett, men nok med uaktsomhet. Dette ligger etter vårt syn utenfor utvalgets mandat. Dette er regler som nylig har blitt revidert, og som i den forbindelse var på en grundig høring.

Vi vil videre peke på at utvalget inneholder flere feilaktige vurderinger av gjeldende rett. Bl.a. heter det i utredningen at *"Lovgivningen har aldri oppstilt noen plikt til å ha redaktør. Det har kommet til gjennom lov om redaksjonell fridom (2009), men plikten er ikke sanksjonert."*

Dette er åpenbart galt. Vi viser i den sammenheng til straffelovens § 429 som pålegger blader og tidsskrifter å oppgi hvem som er redaktør. Brudd på denne plikten straffes med bøter. Vi viser også til kringkastingslovens § 6–2.

Videre pekes det på at lov om redaksjonell fridom gir redaktøren et lovfestet ansvar for innholdet i mediet ved at det slås fast at redaktøren, og ikke eierne, har rett til å ta redaksjonelle beslutninger. Dette er ikke riktig. Redaktørens ansvar følger av straffelovens § 431. Lov om redaksjonell fridom i media pålegger ikke redaktøren ansvar, men gir myndighet til å treffe redaksjonelle beslutninger innenfor rammen av grunnsynet og formålet med virksomheten.

Det er etter vårt syn også andre feiltolkninger og unøyaktigheter i beskrivelsen av gjeldende rett. Noen av disse vil vi komme tilbake til knyttet til våre merknader til de enkelte emner i utredningen.

Personvern i media: Medieombud og selvdømmesystem

MBL støtter utvalget i at det ikke bør etableres et medieombud. Etter vårt syn fungerer selvdømmeordningen godt. At de etiske reglene er fastsatt av mediene selv, gir den legitimitet hos mediene. Det er lav terskel for å få prøvet sin sak, avgjørelser får stor oppmerksomhet og mediene har et bevisst og aktivt forhold til PFU. Et medieombud krever at det innføres særlige lovbestemmelser om personvern/etikk og dette vil kunne være problematisk i forhold til ytringsfriheten og EMK. Vi vil også vise til Personvernkomisjonens utredning i NOU 2009:1 hvor forslag om et statlig oppnevnt medieombud avvises.

Utvalget tar opp visse konkrete problemstillinger knyttet til PFU. For det første stilles det spørsmål ved klagefristen. Det er i dag en frist på seks mnd regnet fra den dagen publiseringen fant sted. Utvalget peker på at digitalisering har medført at det ikke bare er første gangs publisering som kan oppleves som en krenkelse, men også lagringen. I dag kan gamle nettsaker lett hentes opp ved hjelp av søkermotorer. Skadepotensialet ved en krenkende eller feilaktig publisering er i dag varig i langt større grad enn før, og det stilles spørsmål ved lagring av elektronisk publiserte saker som er felt i PFU. Vi vil vise til at Norsk Presseforbund har satt ned et utvalg som nettopp skal vurdere behovet for endringer i klagefristen for elektronisk publiserte saker. Videre jobber Norsk Presseforbund med å bedre rutinene for å følge opp PFUs vedtekter der det bl.a. heter at "Det er god presseskikk å lagre

felte artikler eller innslag på en slik måte at brukere som henter dem fra arkiver, også blir gjort oppmerksom på uttalelsen.”

Utvalget har også diskutert om andre enn NP bør oppnevne allmennhetens representanter i PFU uten at de konkluderte med at det var ønskelig eller nødvendig. MBL støtter utvalget i at det er vanskelig å se for seg hvem andre enn NP som skulle oppnevnt og at det er usikkert om PFUs troverdighet ville blitt styrket av en slik endring. Etter vårt syn er nettopp det å bli dømt av ”sine egne” med på å styrke den stillingen PFUs uttalelser har hos mediene.

Medier som står utenfor selvdømmeordningen

Når det gjelder utvalgets ønske om å styrke den enkeltes beskyttelse innenfor *sosiale medier og andre medier uten en sentral redaktørfunksjon* ved å fremme og utvikle tjenester som ”slett meg” har MBL ingen merknader til dette.

Utvalget foreslår å fjerne ”opinionsdannende” fra personvernlovens § 7. Vi kan ikke se noe umiddelbart behov for å endre loven, og ser at begrepet ”opinionsdannende” er et godt supplement til unntaket for medier som har ansvarlig redaktør og deltar i en selvdømmeordning. Om man skulle komme til at ”opinionsdannende” bør fjernes, bør det etter MBLs syn vurderes å erstatte dette med en henvisning til ytringsfriheten, jf. Justisdepartementets høringsnotat om ”Etterkontroll av personopplysningsloven” fra 2009. Saken i justisdepartementet er for øvrig fortsatt under behandling.

Det strafferettslige redaktøransvaret

Etter utvalgets mandat skulle utvalget særlig vurdere ”Det strafferettslige redaktøransvaret (jf. straffelovens § 431), inkludert spørsmålet om redaktøransvar for ytringer formidlet på Internett, herunder nye sosiale medier samt andre digitale plattformer der ytringer kan offentliggjøres. Utvalgets flertall svarte på dette ved å foreslå å fjerne det særlige strafferettslige redaktøransvaret.

Redaktøransvaret har to viktige funksjoner. For det første å sikre redaksjonell frihet og et kritisk korrektiv til statsmakten og det eksisterende. For det andre å utgjøre et tydelig ansvarspunkt for ytringer. I dag har vi lov om redaksjonell fridom som sikrer det første. Som tidligere nevnt sier ikke lov om redaksjonell fridom i media noe om plassering av ansvar hos redaktøren, slik utvalgets flertall uriktig har lagt til grunn. Etter vårt syn er nettopp et objektivt redaktøransvar viktig for å sikre oppfyllelse av lov om redaksjonell fridom i media. Så lenge redaktøren har et objektivt ansvar for ytringene vil det styrke hennes rolle som uavhengig både i forhold til utgiver, men også i forhold til andre medarbeidere i redaksjonen. En medarbeider som risikerer straffeansvar for det som publiseres, vil kunne vegre seg mot oppgaver redaktøren vil ha utført. Å fjerne det særlige redaktøransvaret i straffeloven, vil etter vårt syn føre til en uønsket svekkelse av redaktørinstituttet og vaske bort en viktig del av skillet mellom de institusjonaliserte mediens rolle i et demokrati og det som er ytringer i andre sammenhenger. Vi viser til merknadene fra utvalgets mindretall som vi støtter.

En pulverisering av ansvaret vil også føre til at det blir vanskeligere for den som mener seg krenket, å finne frem til den ansvarlige. Det er ingen plikt til at identiteten til den som har skrevet en artikkel, eller den som er kilden til en ytring, oppgis. Det er også slik at det i arbeidet med en sak ofte er mange involvert. Ved å fjerne det særlige strafferettslige redaktøransvaret, kan man tenke seg situasjoner der ingen kan holdes ansvarlig for ytringene.

Et strafferettslig redaktøransvar henger også nøye sammen med kildevernet. Et objektivt strafferettslig redaktøransvar vil garantere kildevernet og på den måte både trygge kildene. Et uklart ansvar for ytringene vil kunne føre til at færre velger å uttale seg til mediene.

Etter MBLs syn bør man istedenfor å oppheve det strafferettslige redaktøransvaret, innføre et teknologinøytralt objektivt eneansvar. Et slikt ansvar vil som nevnt over bidra til å sikre redaksjonell frihet og derigjennom styrke ytringsfriheten og medienes samfunnsrolle. Vi viser i denne forbindelse til Norsk Redaktørforenings lovforslag.

Dersom man skulle komme til at man ikke ønsker å innføre et objektivt eneansvar, ber vi om at man gjør dagens bestemmelse teknologinøytral, slik at den gjelder alle redaktørstyrte medier. Norske medier publiserer i dag i på en rekke plattformer, og det er ingen grunn til at redaktørens ansvar skal være forskjellig ut fra hvilken plattform saken er publisert på. Ikke minst er dette viktig for dem som rammes av rettsstridige ytringer.

Medienes ansvar for brukerskapt innhold

Et strengt objektivt redaktøransvar for brukergenerert innhold kan, som utvalget nevner, føre til at nettdebattene skyves over i den uredigerte sfæren. En slik utvikling vil ikke tjene det offentlige ordskiftet. NR. har i sitt forslag til medieansvarslov foreslått en bestemmelse som gir et betinget ansvar for slikt innhold. Utgangspunktet i forslaget er at det er den som legger ut slikt innhold som er ansvarlig. Dersom en ytring er lagt ut på en plattform som er omfattet av medieansvarsloven, overtar redaktøren ansvaret;

- dersom redaktøren har gitt ytreren anonymitetsvern,
- dersom redaktøren ikke på politiet eller domstolens forlangende bistår i å identifisere ytreren,
- om ytringen har et klart rettsstridig innhold
- om det rettsstridige innholdet ikke snarest fjernes dersom redaktøren blir kjent med dette, eller det kreves av den krenkede eller domstol.

Etter MBLs syn er det gode grunner for å klargjøre redaktørens ansvar for brukergenerert innhold, og forslaget fra NR. synes å balansere hensynene godt. Det siste punktet samsvarer med det som i dag følger av det presseetiske ansvaret, og vel også hva som følger av gjeldende rett. Det betyr at skyldkravet i strafferetten må være oppfylt for før redaktøren kan straffes.

Utvalget foreslår ikke regler om forhåndssensur eller registreringsplikt. MBL støtter dette. Vurderinger rundt dette må være opp til pressens selvjustisordninger og den enkelte redaktør å vurdere.

Ansvarsbegrensninger for mediens tekniske medvirkere

Utvalget foreslår en endring i straffelovens §267 andre ledd samt skadeserstatningslovens § 3-6, slik at disse gis en sammenfallende utforming: "Ansvaret etter første ledd omfatter ikke den som bare har medvirket ved teknisk forberedelse, fremstilling eller distribusjon av ytringen på vegne av et massemedium." MBL er enige i at det bør fremgå tydelig at ansvarsbegrensningen gjelder for medvirkere og forutsetter at det finnes en hovedgjerningsmann. En slik bestemmelse kan imidlertid plasseres i en medieansvarslov.

Foretakstraff mot medievirksomheter

Utvalgets flertall vil ikke innføre formelle begrensninger i adgangen til å anvende foretakstraff mot medievirksomheter, og viser til at Høyesteretts praksis viser at foretakstraff mot medievirksomheter ikke har blitt brukt der Grunnlovens § 100 og hensynet til ytringsfriheten taler imot. Mindretallet i utvalget vil innføre en formell begrensning i adgangen til å anvende foretakstraff mot redaktørstyrte medier.

Foretakstraff henger etter vårt syn nøye sammen med spørsmålet om strafferettslig redaktøransvar. Om man, slik flertallet foreslår, fjerner det strafferettslige redaktøransvaret, vil det for dem som er krenket kunne være hensiktsmessig å kunne forholde seg til utgiver som sådan. Samtidig fremstår det som lite egnet i de mediene som omfattes av lov om redaksjonell fridom i media. MBL støtter mindretallets forslag om at foretakstraff ikke bør gjelde overfor redaktørstyrte medier i saker som angår den redaksjonelle virksomheten. Vi deler i utgangspunktet flertallets syn på at rettspraksis viser at foretakstraff ikke har blitt anvendt i slike saker, men synes det likevel vil være hensiktsmessig, ikke minst med tanke på vårt syn på redaktørens rolle og ansvar, å lovfeste dette.

Kildevern og anonymitetsrett i media

Kildevernreglene er i dag mediespesifikke og knyttet til "redaktøren av et trykt skrift", "kringkastingssjef" osv. Utvalget går inn for en viss *utvidelse av rekkevidden til reglene om kildevern* og viser til at det ikke bør være avgjørende at virksomheten er organisert som et tradisjonelt massemedium, men at det i stedet bør være avgjørende om virksomheten har et journalistisk formål. Både bloggere og twitrere kan i prinsippet ha journalistisk formål, og vil etter utvalgets forslag, etter forholdene, kunne påberope kildevern.

Flertallet i utvalget vil ikke innføre ytterligere bestemmelser som supplerer kildevernet, og som fastsetter at kilden aldri kan møtes med reaksjoner, at det aldri kan innledes etterforskning for å finne ut hvem kilden er, eller som innfører lovbestemt taushetsplikt og vitneforbud for medarbeidere i massemedia. Mindretallet vil gi dagens regler om kildevern en mer absolutt utforming, og i forlengelsen av dette innføre slike bestemmelser som ytterligere beskytter kildens selvstendige rett til anonymitet.

Utvalget foreslår altså en utvidelse av området for hvem som kan påberope seg kildevern. MBL viser til det vi har skrevet ovenfor, vedrørende redaktøransvaret. Som det fremgår der mener vi at kildevernet henger nøye sammen med redaktøransvaret. Nettopp der man har en redaktør som overtar ansvaret for ytringer som publiseres anonymt, er det grunnlag for kildevern. Vi minner også om Personvernkommissjonens utredning om personvern i det digitale samfunn. (NOU 2009:1) Her foreslås det at kun medier med ansvarlig redaktør skal kunne påberope seg kildevernet.

Kun et mindretall i utvalget ønsker endringer i de materielle reglene.

Etter MBLs syn er det behov for å lovfeste et absolutt kildevern og med mer vidtgående bestemmelser om taushetsplikt og etterforskningsforbud etter samme prinsipper som det svenske "medelarskyddet". Den sentrale begrunnelsen for retten til anonyme kilder er ønsket om en fri og åpen informasjonsformidling og meningsdannelse. En forutsetning for dette er tilgang til et mangfold av opplysninger fra ulike aktører. Enten det er varslere som kontakter mediene, eller det er mediene som har bedt informanter om uttalelser. Det svenske regelverket gir journalister og redaktører en lovbestemt taushetsplikt om kildens identitet, dersom de lovet kilder anonymitet. Samtidig kan hverken domstoler, politiet eller annen offentlig myndighet foreta undersøkelser for å finne den

anonyme kilden. Kildevernet er primært et vern av kilden, og først og fremst en rett for redaktøren og de redaksjonelle medarbeiderne. Et sterkt og absolutt kildevern vil gi folk trygghet om at identiteten er beskyttet og dermed være viktig for at mediene skal kunne oppfylle sin samfunnsrolle.

Spørsmålet om anonymitetsrett har blitt aktualisert i debatten etter 22. juli, der flere har tatt til ordet for at man ikke skal kunne ytre seg anonymt, og at anonymitet medfører at samfunnet ikke kan avverge eller straffe en rekke kriminelle handlinger.

Det er åpenbart at et demokratisk samfunn må ha mulighet for at varslere, dissidenter og motkrefter kan ytre seg uten å bli navngitt. Som kilder for journalistisk virksomhet vil disse ha vern gjennom kildevernreglene. Men også når de ytrer seg på andre måter i medier, kan de ha behov for å ytre seg anonymt. Uten denne muligheten vil man avskjære mange debatter hvor ytreren ønsker å formidle egne erfaringer, men samtidig synes at disse er for personlige til at hun ønsker å bli navngitt. Det kan være ofre i overgrepssaker, personer som har erfaringer med kontakt med hjelpeapparat, NAV osv. eller en som har erfaring som homofil i en lukket menighet. Eksempelene kan være mange, det som er viktig er at dette er stemmer vi trenger i samfunnsdebatten.

MBL minner om at det i Europarådets erklæring om kommunikasjonsfrihet på Internett (Ministerkomiteen 28. mai 2003) heter: «Prinsipp 7: Anonymitet: For å sikre vern mot direkte koblet overvåkning og for å fremme friheten til å uttrykke informasjon og ideer bør medlemsstatene respektere Internett-brukernes ønske om ikke å avsløre sin identitet.»

Vi viser for øvrig til – og støtter – mindretallets forslag, og til det forslag til medieansvarslov som er fremlagt av Norsk Redaktørforening.

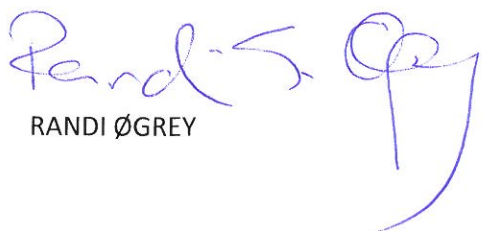
Medieansvarslov

Gjennom de senere årene har en rekke utvalg, myndigheter og kommisjoner anbefalt en samlet medieansvarslov. Slike anbefalinger finner vi bl.a. i Eierskapsutvalget (NOU 1995:3), Ytringsfrihetskommisjonens NOU (1999:27), St.meld. 26 (2003-04), Innst. S. nr. 270 (2008-09) og Personvernkommisjonens NOU 2009:1. Det er derfor overraskende at utvalget ikke egentlig har utredet og heller ikke kommer med et konkret forslag til regulering av ansvar i mediene.

MBL har i tidligere høringer gått inn for å kreve en egen medieansvarslov, og den teknologiske utviklingen aktualiserer etter vårt syn behovet for en styrking og klargjøring av den rollen mediene har. Vi mener derfor det fortsatt er behov for en egen medieansvarslov som tar opp i seg lov om redaksjonell fridom i media. Med en slik lov vil vi nettopp kunne få en ønsket avgrensing mot det ikke-redaktørstyrte samtidig som man vil få en teknologinøytral lov. De journalistiske redaktørstyrte mediene har et særlig samfunnsoppdrag, og dette endrer seg ikke i en digital medieverden. Flertallet har blant annet pekt på lovtekniske grunner for ikke å foreslå en egen ansvarslov. Man kan selvsagt diskutere om det er hensiktsmessig med en egen særlov, eller om eventuelle nye eller endrede lovregler bør inn i eksisterende regelverk. MBL vil minne om at de journalistiske mediene er gjenstand for særregulering i dag, bl.a. gjennom lov om redaksjonell fridom i media. Vi kan ikke se at det er vektige motargumenter mot å innlemme denne i en egen medieansvarslov.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING


RANDI ØGREY