



DET KONGELEGE
KULTUR- OG KYRKJEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 19

(2007–2008)

Om lov om redaksjonell fridom i media

Innhald

1	Innleiing, bakgrunn, høyring og samandrag	5	6.2.1	Høyringsnotatet	13
1.1	Innleiing og bakgrunn	5	6.2.2	Høyringsinstansanes syn	14
1.2	Høyring	6	6.2.3	Departementets vurdering	15
1.3	Samandrag	6	6.3	Rekkjevidda av vernet	18
2	Tilhøvet til Grunnlova § 100	6	6.3.1	Høyringsnotatet	18
3	Gjeldande rett	7	6.3.2	Høyringsinstansanes syn	18
3.1	Utgangspunktet, aksjelovene	7	6.3.3	Departementets vurdering	19
3.2	Redaktørplakaten	8	7	Lovfesting av plikta til å ha redaktør	20
3.3	Ver varsam-plakaten	9	7.1	Høyringsnotatet	20
3.4	Det strafferettslege redaktøransvaret	9	7.2	Høyringsinstansanes syn	20
3.5	Anna regelverk	9	7.3	Departementets vurdering	20
3.6	Konklusjon	9	8	Tilsyn og sanksjonar	21
4	Vern av redaktørrolla i andre europeiske land	9	8.1	Høyringsnotatet	21
4.1	Generelt	9	8.2	Høyringsinstansanes syn	21
4.2	Regulering av redaktørrolla i Skandinavia	10	8.3	Departementets vurdering	21
5	Behovet for lovfesting av prinsippet om redaksjonell fridom	10	9	Økonomiske og administrative konsekvensar	22
5.1	Høyringsnotatet	10	10	Merknader til dei einskilde paragrafane i lovforslaget	22
5.2	Høyringsinstansanes syn	11		Forslag til lov om redaksjonell fridom i media	25
5.3	Departementets vurdering	11		Vedlegg	
6	Verkeområde for ein lov om redaksjonell fridom	13	1	Plikter og rettar for redaktøren	26
6.1	Innleiing	13	2	Ver Varsam-Plakaten	27
6.2	Kva for medium bør omfattast?	13			



DET KONGELEGE
KULTUR- OG KYRKJEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 19

(2007–2008)

Om lov om redaksjonell fridom i media

*Tilråding frå Kultur- og kyrkjedepartementet av 21. desember 2007,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing, bakgrunn, høyring og samandrag

1.1 Innleiing og bakgrunn

Med dette legg Kultur- og kyrkjedepartementet fram ein proposisjon med framlegg om å lovfeste prinsippa i Redaktørplakaten. Bakgrunnen for framlegget går fram av det som følgjer nedanfor.

Eigarskapsutvalet (NOU 1995: 3 Mangfold i media) lanserte ei rekkje mediepolitiske tiltak. Eitt framlegg var at redaktørinstituttet skulle lovfestast ved at norske medium gjennom lov skal påleggjast å ha ein redaktør og å avtalefeste tilhøvet mellom redaktør og eigar med utgangspunkt i Redaktørplakaten.

Kulturdepartementet tilrådde begge framlegga i St. meld. nr. 18 (1996-97) «Eierforhold i mediene». Stortingsfleirtalet slutta seg til dette, jf. Innst. S. nr. 231 (1996-97).

Med utgangspunkt i dette sendte Kulturdepartementet i januar 1998 ut eit høyringsnotat med framlegg om å lovfeste prinsippa i Redaktørplakaten. Lovframlegget galdt føretak som gir ut «periodiske trykte publikasjoner med nyhets- eller aktualitetsstoff», «foretak som driver kringkastingsvirksomhet» og foretak som «utgir periodiske tekster eller sendinger med nyhets- og aktualitetsstoff» gjennom andre medium. Innanfor verkeområdet til lova foreslo departementet ei plikt til å peike ut ein redaktør og ein regel om at eigar eller anna selskapsleiing korkje kan «instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål» eller krevje å

få gjere seg kjent med redaksjonelt materiale før publisering.

I si høyringsfråsegn rådde Justisdepartementet frå å gå vidare med framlegget og viste til at det kunne kome i konflikt med den då gjeldande § 100 om ytringsfridom i Grunnlova:

«Etter Lovavdelingens syn vil et lovvedtak som generelt forbyr noen enkeltperson, forening, annen sammenslutning av personer eller en stiftelse å fremsette ytringer direkte og egenredigert gjennom egne «periodiske trykte publikasjoner» med «nyhets- eller aktualitetsstoff», være i strid med grunnloven § 100 første punktum: «Trykkefrihed bør finde Sted.»

På denne bakgrunn valde Kulturdepartementet å ikkje fremje lovforslaget.

Spørsmålet vart teke opp på nytt i St.meld. nr. 57 (2000-2001) «I ytringsfrihetens tjeneste – mål og virkemidler i mediepolitikken». Regjeringa Stoltenberg I viste her til at redaktørane er «... garantister for ytringsfrihet, for uavhengighet, for integritet - kort sagt for at leserne og lytterne kan stole på det som formidles gjennom mediene». På denne bakgrunn gjekk regjeringa inn for å leggje fram forslag om lovfesting av prinsippa i Redaktørplakaten, «... forutsatt at Stortinget i løpet av neste stortingsperiode vedtar en grunnlovsbestemmelse som åpner for dette». Under handsaminga i Stortinget støtta eit fleirtal (alle unnateke medlemmene frå Fremskrittspartiet) forslaget, jf. Innst. S. nr. 142 (2001-2002).

1.2 Høyring

Departementet sendte eit utkast til lov om redaksjonell fridom i media på høyring 6. februar 2007. Høyringsnotatet vart sendt til følgjande instansar, i tillegg til at det var tilgjengeleg på departementets internettsider:

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet
- Finansdepartementet
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet
- Justisdepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- A-pressen ASA
- Arbeidstilsynet
- Den norske fagpresses forening
- Edda media AS
- Institutt for informasjons- og medievitenskap, UiB
- Institutt for medier og kommunikasjon, UiO
- Kanal 24
- Konkurransetilsynet
- Landslaget for lokalaviser
- Landsorganisasjonen
- Mediebedriftenes landsforening
- Medietilsynet
- Norsk journalistlag
- Norsk lokalradioforbund
- Norsk medieforskerlag
- Norsk presseforbund
- Norsk redaktørforening
- Norsk rikskringkasting
- Næringslivets hovedorganisasjon
- P 4 Radio Hele Norge
- Schibsted ASA

Høyringsfristen vart sett til 15. april. Det kom inn 20 høyringssvar.

Sentrale høyringsinstansar var negative til delar av framlegga i høyringsnotatet. Kultur- og kyrkjedepartementet sende difor 9. oktober 2007 ut eit nytt, avgrensa høyringsnotat til dei same høyringsinstansane med frist 1. november 2007. Det har kome inn 20 svar.

Merknader frå høyringsinstansane vil bli gjennomgått i samband med drøftinga av dei einskilde framlegga. Med bakgrunn i temaet for lovframlegget vil departementet leggje særleg vekt på høyringsfråsegnene frå Norsk redaktørforening og Mediebedriftenes landsforening.

1.3 Samandrag

Kapittel 2 inneheld ein omtale av tilhøvet til Grunnlova § 100. Konklusjonen er at § 100 i Grunnlova

ikkje er til hinder for at prinsippa i Redaktørplakaten blir lovfesta.

I kapittel 3 gjer departementet nærmare greie for gjeldande rett på området; aksjelovgivinga, Redaktørplakaten, Ver varsam-plakaten, straffelova og anna regelverk. Konklusjonen i kapitlet er at Redaktørplakaten har svært stor gjennomslagskraft som avtalerettsleg instrument. Dette gjeld særleg i tradisjonelle massemedium, men etter kvart også i nye elektroniske medium.

Kapittel 4 gir ei kort oversikt over regulering, avtaleverk og praksis rundt vern av redaktørrolla i andre europeiske land. Gjennomgangen syner at prinsippet om redaksjonell fridom generelt står sterkare og har lengre tradisjonar i Skandinavia enn i resten av Europa.

I kapittel 5 drøftar departementet behovet for lovfesting av prinsippet om redaksjonell fridom i media med utgangspunkt i Grunnlovsvernet av ytringsfridom og dei overordna politiske måla på området. Departementet konkluderer etter ei samla vurdering med at gode grunnar talar for å lovfeste eit prinsipp om redaksjonell fridom, og viser mellom anna til at det er brei støtte i mediebransjen for ei slik lovfesting.

I kapittel 6 drøftar departementet avgrensinga av verkeområdet for ei lov om redaksjonell fridom i media, dvs. kva for medium som bør omfattast av lova og rekkjevidda av vernet. Departementet legg til grunn at lova bør avgrensast til dei media som har som føremål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og debatt, inkludert dagsaviser og andre periodiske publikasjonar, kringkastarar og elektroniske massemedium som har tilsvarande føremål og funksjon som slike medium. Når det gjeld rekkjevidda for vernet gjer departementet framlegg om ei lovtekst som ligg nært opptil ordlyden i redaktørplakaten. Utkastet slår fast at det høyrer under redaktøren å leie den redaksjonelle verksemda og at eigaren ikkje kan instruere eller overprøve eigaren i redaksjonelle spørsmål.

I kapittel 7 gjer departementet framlegg om å lovfeste plikten til å peike ut ein redaktør i alle medium som blir omfatta av verkeområdet for lova.

I kapittel 8 vurderer departementet behovet for tilsyn med reglane i lova og sanksjonar ved brot på lova.

2 Tilhøvet til Grunnlova § 100

Lovfesting av prinsippet om redaksjonell fridom vil innebere ei avgrensing av eigaren/utgivaren sin

rett til å ytre seg gjennom eige medieføretak. Det er difor grunn til å sjå nærmare på tilhøvet til Grl. § 100 om ytringsfridom.

Ytringsfridomskommisjonen tok opp spørsmålet i NOU 1999: 27 «Ytringsfrihed bør finde Sted». Kommisjonen tok ikkje stilling til om Kulturdepartementets framlegg frå januar 1998 var i strid med den då gjeldande § 100 i Grunnlova, men la til grunn at framlegget ikkje ville kome i konflikt med kommisjonens framlegg til ny § 100.

I St.meld. nr. 26 (2003-2004) Om endring av Grunnloven § 100 viser Justisdepartementet til argumenta som Ytringsfridomskommisjonen la fram for og imot lovfesting og konkluderer med følgjande:

«Etter departementets syn bør en ta opp igjen spørsmålet om lovfesting av den redaksjonelle uavhengighet. Hensynene bak en slik lovfesting bør veie tyngre enn at lovgiverne bør være forsiktige med å gripe inn i interne kompetanseforhold i medievirksomhetene.

Departementet legger til grunn at en lovfesting av prinsippet om redaksjonell uavhengighet ikke kommer i konflikt med forslaget til forbud mot forhåndskontroll, forutsatt at loven tar vare på den typen forbehold som ligger i Redaktørplakatens henvisning til «grunnsyn og formålsbestemmelser».

Innst. S. nr. 270 (2003-2004) uttalte Kontroll- og konstitusjonskomiteen følgjande:

«Komiteens flertall; medlemmene fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at den grunnlovsbestemmelsen flertallet går inn for ikke er til hinder for slik lovfesting.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet har merket seg Ytringsfridomskommisjonens vurdering av at lovfesting av redaksjonell uavhengighet ikke kommer i konflikt med kommisjonens forslag til nr. § 100, fjerde ledd i Grunnloven og legger dette til grunn.

Komiteen viser til at en lovregulering kan bidra til ytterligere å befeste prinsippet om redaksjonell uavhengighet, som i dag står sterkt i det norske mediemiljøet. Komiteen har registrert en tendens til økende eierkonsentrasjon i mediebransjen, ofte på tvers av landegrensene. Det kan ikke utelukkes at det vil komme sterke og dominerende eiere inn i det norske mediemarkedet, som ikke har den samme respekten for prinsippet om redaksjonell frihet som vi har vært vant til.

Komiteen har merket seg at departementet viser til at hensynet til mediebedriftenes frihet kan trekke i motsatt retning, og at et forslag om

lovfesting bør gis en utforming som - så langt det er mulig - tar høyde for de hensynene som taler mot en lovregulering blir ivaretatt. Komiteen legger til grunn at Regjeringen vil utarbeide og fremme for Stortinget et lovforslag i tråd med de vurderingene og avveiningene som går fram under dette punktet i meldingen.»

Ny § 100 i Grunnlova vart vedteken og sett i kraft 30. september 2004.

Departementet legg etter dette til grunn at ei lovfesting av den redaksjonelle fridomen ikkje vil vere i strid med gjeldande § 100 i Grunnlova. Føresetnaden er at lova tek vare på den typen atterhald som ligg i tilvisinga til «*grunnsyn og formålsbestemmelser*» i Redaktørplakaten, jf. nærmare om dette under punkt 6.3.

Med utgangspunkt i merknaden frå Kontroll- og konstitusjonskomiteen vil departementet i den nærmare utforminga av lovframlegget ta omsyn til dei motførestillingane mot lovfesting som vart reist av Ytringsfridomskommisjonen og Justisdepartementet under arbeidet med ny § 100 i Grunnlova.

3 Gjeldande rett

3.1 Utgangspunktet, aksjelovene

De fleste medium er i dag organisert som aksjeselskap.

Aksjeselskap med meir enn tre mill. kroner i aksjekapital, og alle allmennaksjeselskap, skal ha ein dagleg leiar.¹ Den vanlege organiseringa i medieverksemdar inneber at den daglege leiinga er delt mellom ein administrerande direktør (disponent e.l.) og ein ansvarleg redaktør. Organiseringa skil seg dermed frå det vanlege mønsteret i aksjeselskap ved at også redaktøren er ansvarleg for deler av verksemda, direkte underlagt styret. Nokre medium har likevel vald ein såkalla éinleiarmodell, der den ansvarlege redaktøren er den einaste daglege leiaren av medieverksemda.

Eigarane utøvar gjennom generalforsamlinga «... den øverste myndighet i selskapet», jf. asl./asal. § 5-1 første leddet. Dette inneber mellom anna at dei andre selskapsorgana er underordna generalforsamlinga i alle saker, med mindre det er særleg heimel for unntak. Generalforsamlinga kan gje rettsleg bindande pålegg både generelt og i enkelt-saker.

¹ Lov av 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskap (asal.) § 6-2 første ledd og lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskap (asl.) § 6-2 første ledd.

Det selskapsrettslege utgangspunktet er at forvaltninga av selskapet høyrer under styret, jf. asl./asal. § 6-12 første ledd. Hovudregelen om ansvarsområdet til dagleg leiar følgjer av asl./asal. § 6-14 første ledd: «Daglig leder står for den daglige ledelse av selskapets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt.» Dette inneber at styret i utgangspunktet kan gi bindande pålegg og retningslinjer og omgjere avgjerder fatta av dagleg leiar. Vidare følgjer det av asl./asal. § 6-14 at «... saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller stor betydning» ligg utanfor ansvarsområdet til dagleg leiar.

På medieområdet finst det særreglar, både i avtale- og lovverk, som avviker frå utgangspunktet i aksjelovene. Særreglane er basert på media sin funksjon i demokratiske samfunn, mellom anna som informasjonskjelder og fora for samfunnsdebatt. Særleg sentralt her er reglar om vern av den redaksjonelle fridomen i media.

3.2 Redaktørplakaten

Redaktørplakaten er ei erklæring som først vart vedteken av Norske Avisers Landsforening (nå Mediebedriftenes Landsforening (MBL)) og Norsk Redaktørforening i 1953. Formelt er Redaktørplakaten eit avtaledokument som presiserer hovudoppgåvene til redaktøren og som regulerer tilhøvet til styre og eigar/utgivar. Redaktørplakaten følgjer som trykt vedlegg til denne proposisjonen.

Redaktørplakaten slår fast at: «Den ansvarlege redaktøren har det personlege og fulle ansvaret for innhaldet i mediet.» Redaktøren skal ivareta yringsfridomen og arbeide for det som etter hans eller hennar meining tener samfunnet. Det er samstundes ein føresetnad at redaktøren deler grunnsynet og føremålet til mediet. Redaktøren plikter å trekkje seg frå stillinga dersom ho eller han kjem i ei uløyseleg konflikt med grunnsyn eller føremål. Innanfor denne ramma skal redaktøren «... kunne leie redaksjonen fritt og uavhengig, og stå heilt fritt til å forme meiningane til mediet, sjølv om dei i enkelte spørsmål ikkje vert delte av utgivaren eller styret». Dette inneber at redaktøren i den daglege redigeringa har full fridom og avgjerdsrett i høve til innhaldet i mediet, inkludert utforminga av ein-skildeksemplar, utveljing av materiale, vinklinga, prioritering av stoff, presentasjon av oppfatningar osv. Avgjerdsmakta omfattar også ikkje-redaksjonelt materiale (til dømes annonser). Plakaten slår

også fast at redaktøren står fritt når det gjeld anna redaksjonell verksemd, til dømes bruk av journalistiske arbeidsmetodar, å vurdere om upublisert materiale skal overleverast til politi/påtalemakt osv. Redaktørplakaten gir dessutan redaktøren avgjerdsrett i høve til redaksjonelle tilsetningar og oppseiingar og til å disponere det budsjettet som er avsett til den redaksjonelle verksemda.

Redaktørar og utgivarar bind seg til plakaten gjennom medlemskap i presseorganisasjonane. Vedtektene til Norsk redaktørforening slår i § 4 fast at: «Det forutsettes at mediets eier/utgiver har godkjent Redaktørplakaten og «Veiledende normer for sjefredaktører og andre redaktørers lønns- og arbeidsvilkår» og at så vel søker som eier/utgiver har forpliktet seg på de presseetiske normer.» Norsk redaktørforening tel i dag omkring 700 medlemmer i alle former for aktualitetsmedium i Noreg.

Etter vedtektene til Mediebedriftenes landsforening er det eit vilkår for medlemskap i foreninga at: «Medlemmenes publiseringsvirksomhet må ha en ansvarlig redaktør i samsvar med redaktørplakaten.» Per 1. januar 2006 hadde MBL 299 medlemmer, der 168 er avisverksemd, 20 trykkeri, 24 distribusjonsselskap, 23 lokalfjernsynsselskap, 13 annonsesamkjøringar, 13 konsern og driftsselskap, ni vekepresse, sju multimedieselskap, fire pressebyrå, og to reklamebyrå. Medlemsavisene representerer ca 97 prosent av det totale avisopplaget.

Tilsvarende slår vedtektene til Landslaget for lokalaviser (LLA) fast at «All nærpresse som tek reell betaling for abonnement, laussal og annonsar, og der styret for avisa har godteke vilkåra i redaktørplakaten, kan bli medlem i LLA.» LLA har 100 medlemsaviser, hovudsakeleg lokalaviser som kjem ut éin, to eller tre dagar i veka.

Det følgjer av vedtektene til Norsk journalistlag, som organiserer noko nær 100 pst. av journalistane i landet, at det er «... en forutsetning for medlemskap at medarbeideren arbeider på grunnlag av retten til fri informasjon og hensynet til faglig integritet i samsvar med Vær Varsom-plakaten og Redaktørplakaten.»

Fagpressens redaktørforening vedtok i 1973 ein eigen redaktørplakat, med same innhaldet som dagspressa sin redaktørplakat. Vedtektene for Den Norske Fagpresses Forening (DNFF) slår fast som eit vilkår for medlemskap at fagbladet «... redigeres i henhold til Redaktørplakaten». DNFF har 230 medlemsblad.

3.3 Ver varsam-plakaten

Prinsippet om redaksjonell fridom er også slått fast i Ver varsam-plakaten, som på same måte som Redaktørplakaten er gjort bindande for medlemmer av presseorganisasjonane. I punkt 2.1. heter det at: «Den ansvarlige redaktør har det personlige og fulle ansvar for mediets innhold.» Prinsippet er djupa ut noko i punkt 2.2 der det står at: «Den enkelte redaksjon og den enkelte medarbeider må verne om sin integritet og troverdighet for å kunne opptre fritt og uavhengig i forhold til personer eller grupper som av ideologiske, økonomiske eller andre grunner vil øve innflytelse på det redaksjonelle innhold.»

3.4 Det strafferettslege redaktøransvaret

Det kan også argumenterast for at ansvarsreglane i straffelova føreset redaksjonell fridom. Hovudregelen om det strafferettslege redaktøransvaret er strl. § 431 første leddet:

«Redaktøren av et blad eller tidsskrift straffes med bøter eller fengsel inntil 3 måneder såfremt bladet eller tidsskriftet offentliggjør noe som ville ha pådradd redaktøren straffansvar etter noen annen lovbestemmelse om han hadde kjent innholdet. Dog er han straffri såfremt han godtgjør at det ikke kan legges ham noe til last med hensyn til kontroll med innholdet av skriftet eller tilsyn med eller rettledning eller instruks for hans stedfortreder, medarbeidere eller underordnede.»

Redaktøransvaret inneber i praksis at det er redaktøren og ikkje utgivar/eigar som er strafferettsleg ansvarleg for dei ytringane som blir offentliggjort gjennom mediet. Redaktøren skal reknast som om han kjente til den ulovlege ytringa.

Redaktøransvaret gjeld i utgangspunktet for «blad eller tidsskrift». Det følgjer likevel av tredje leddet at regelen gjeld tilsvarande for «... kringkastingssjef, programdirektør og ansvarlig leder for programavdeling eller distriktskontor». Per i dag er det ikkje avklart i kva grad det gjeld eit redaktøransvar for publikasjonar på Internett.

Det strafferettslege redaktøransvaret føreset at redaktøren skal ha reell kontroll med det redaksjonelle innhaldet, jf. at straffelova § 436 definerer redaktøren nettopp som « ... den som treffer avgjørelse om skriftets innhold eller om en del av dette, enten han betegnes som redaktør eller som utgiver eller på annen måte.» Reell kontroll vil redaktøren berre ha dersom ho eller han er uavhengig og har eksklusiv rett til å avgjere kva som skal publiserast i tråd med prinsippa i Redaktørplakaten.

3.5 Anna regelverk

Etter kringkastingsslova §§ 2-3 og 6-2 er kringkastingsselskap under norsk jurisdiksjon i nokon grad forplikta til å respektere prinsippet om redaksjonell fridom. Lova slår i § 2-3 fast at den som ikkje har medverka eller har programansvar i kringkastingsselskap heller ikkje kan krevje å få sjå eller høyre eit program før sending. Regelen gjeld alle kringkastingsselskap. § 6-2 i lova slår fast at kringkastingssjefen i NRK skal ha ei uavhengig stilling i høve til styret i den daglege programverksemda. Gjeldande konsesjonar for landsdekkjande kringkasting inneheld krav om at konsesjonæren skal drive sin programverksemd «... etter prinsippene for ytringsfrihet og redaksjonell selvstendighet... » og «... opptre fullt ut uavhengig av eierne, eller andre interessegrupper av politisk, økonomisk eller annen karakter.»

Etter gjeldande regelverk er det eit vilkår for å kunne ta imot pressestøtte (produksjonstilskot til dagsaviser) at avisa har «... en ansvarlig redaktør med status som svarer til bestemmelsene i «Redaktørplakaten».²

3.6 Konklusjon

Drøftinga over syner at Redaktørplakaten har svært stor gjennomslagskraft som avtalerettsleg instrument, særleg i dei tradisjonelle massemedia, men til dels også i nye elektroniske medium. Prinsippet om redaksjonell fridom er også slått fast eller føreset i ulike lovreglar.

4 Vern av redaktørrolla i andre europeiske land

4.1 Generelt

Generelt står prinsippet om redaksjonell fridom sterkare, og har lengre tradisjonar, i Skandinavia enn i resten av Europa. I mange europeiske land er likevel den redaksjonelle fridomen anerkjent i sedvane og praksis, sjølv om han ikkje er lovfesta.

Det finst likevel døme på lovgiving:

- Slovenia har vedteke ein massemedielov der rollene som utgivar og ansvarleg redaktør blir definerte. Lova slår mellom anna fast at redaktøren, innanfor ramma av det føremålet osb som er fastsett for mediet, skal ha ei uavhengig stilling.
- I Finland er det vedteke ein lov om «yttrandefrihet i masskommunikation» (Yttrandefrihetsla-

² Forskrift av 7. november 1996 nr. 1015 om produksjonstilskudd til dagsaviser, § 3 første ledd nr.2.

gen). Lova vart sett i kraft 1. januar 2004 og er medie-/teknologinøytral, dvs. at lova gjeld for alle medium på alle plattformar. Lova slår mellom anna fast at utgivaren av «periodisk publikasjon eller nettpublikasjon» og den som «utøver programverksamhet» skal peike ut ein ansvarleg redaktør. Lova slår fast at «Den ansvariga redaktören skall leda och övervaka det redaktionella arbetet, besluta om innehållet i den periodiska publikationen, nettpublikationen eller programmet samt sköta övriga uppgifter som föreskrivs i denna lag».

I andre tilfelle er det inngått avtalar som fastset rammar for redaktørfunksjonen:

- I nokre selskap, til dømes Le Monde og The Guardian, er det inngått spesielle avtalar som vernar redaktøren mot utilbørleg innblanding frå den forretningsmessige delen av føretaket eller frå styret.
- I Tyskland kunne ein i ein periode frå 1960-åra til 1980 sjå ei utvikling mot såkalla «indre pressefridom» der eigaren og redaksjonsstaben, eventuelt berre redaktøren, inngjekk avtalar som i innhald likna Redaktørplakaten. Etter kvart har nye eigarar nytta høvet til å fjerne slike avtalar.
- I dag har Westdeutsche Allgemeine Zeitung Medien Gruppe (WAZ), som er ein stor aviseigar i Tyskland og har eigarinteresser i ti andre europeiske land, reglar for korleis verksemdar innanfor konsernet skal opptre. Desse reglane vernar om redaktørfunksjonen og definerer dei etiske sidene ved verksemda.
- I Frankrike gjeld det ein «clause de conscience» (samvitsklausul) som gir journalistar rett til kompensasjon dersom eigaren endrar den redaksjonelle retninga for avisa (for eksempel som følgje av eigarskifte).

4.2 Regulering av redaktørrolla i Skandinavia

Redaktørplakaten

Tilsvarande felles dokument som den norske Redaktørplakaten finst ikkje i dei andre skandinaviske landa, men det er fleire døme på at tilsvarande prinsipp er nedfelte i ulike plakatar, fråsegner eller stiftingsdokument.

Berlingske Tidende har ein slik «redaktørerklæring», og noko liknande er også blitt etablert i Politiken og Jyllands-Posten i samband med at eigarselskapa er blitt stiftingar. I dei to sistnemnde avisene er redaktørane tilsett direkte av fondssty-

rane. Redaktørane svarer difor berre til fondsstyranane og ikkje til det felles driftsselskapet der direktøren og dei andre medarbeidarane er tilsett.

Redaktøransvaret

Sverige og Danmark har vald forskjellige system for å plassere ansvar for lovbrøt i massemedia – men begge er bygd på det same prinsippet, redaktøransvaret.

I begge landa er det etablert spesielle medie-rettslege ansvarssystem, som avviker frå det normale strafferettslege systemet. Det normale er at straffeansvar blir lagt på gjerningsmannen og på dei som har medverka til lovbrøtet. Ved lovbrøt gjennom eit massemedium vil det ofte vere ei rekkje medverkarar (både innanfor produksjon og distribusjon) dersom ein bruker normale kriterium til å peike ut medverkarar.

På medieområdet er ansvaret gjennom særreglar konsentrert til éin eller eit fåtal enkeltpersonar. Sverige har gått lengst i denne retninga gjennom systemet med «ensamansvar», som inneber at ansvaret er pålagt éin bestemt person kalla «ansvarig utgivar». I Danmark er det også gitt reglar som peiker ut særleg ansvarlege og utelukkar andre. Til dømes kan den som berre medverkar i teknisk og distribusjonsmessig samanheng, ikkje trekkjast til ansvar. Sjølv om dei same prinsippa blir lagt til grunn i dei skandinaviske landa er det forskjellar i reguleringa, mellom anna når det gjeld kva for medium og kva for brotsverk som blir omfatta av særreglane.

5 Behovet for lovfesting av prinsippet om redaksjonell fridom

5.1 Høyringsnotatet

Drøftinga i høyringsnotatet tok utgangspunkt i det mediepolitiske målet om å sikre media sin fridom i redaksjonelle spørsmål, i tillegg til § 100 sjette leddet i Grunnlova, som slår fast at styresmaktene har ansvar for å «... lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale». Dette såkalla «infrastrukturkravet» inneber mellom anna at staten har ein plikt til å leggje til rette for dei kanalane og institusjonane som utgjør yringsfridomens infrastruktur, inkludert massemedia.

Departementet la vekt på at ei lovfesting ytterlegare vil styrkje den redaksjonelle fridomen som ein føresetnad for media sin funksjon som informasjonsskjelder og arenaer for meiningsdanning og samfunnsdebatt.

Departementet viste til at sjølv om norske medieeigarar i dag i hovudsak respekterer prinsippet om redaksjonell fridom, er det utviklingstrekk som kan bidra til å leggje press på dette prinsippet.

Ei lovfesting kan sikre respekten for prinsippet i media og hos medieeigarar som ikkje har dei same publisistiske tradisjonane som dei norske mediehusa i dag. Departementet viste særleg til at rekkevidda av prinsippet om redaksjonell fridom er usikker i høve til dei elektroniske media.

Straffelova og skadeserstatningslova inneheld reglar om redaktøransvar. Omsynet til konsistens og symmetri i lovverket kan difor tale for lovfesting av den fridomen som dette ansvaret føreset.

Det vart òg vist til at ei lovfesting vil kunne ha ein *symbolfunksjon*. Ei lovfesting av den redaksjonelle fridomen vil kunne fungere som ei prinsipiell rettesnor som kan vere vel så viktig som dei reint rettslege konsekvensane.

5.2 Høyringsinstansanes syn

Alle dei høyringsinstansane som har uttalt seg om spørsmålet stør i prinsippet framlegget om å lovfeste prinsippet om redaksjonell fridom i media. Dette gjeld Norsk redaktørforening, Mediebedriftenes landsforening, Den norske fagpresses forening, Handel og kontor, Norsk presseforbund, Magasin- og ukepresseforeningen, Medietilsynet, Norsk journalistlag, Norsk lokalradioforbund Edda media og Schibsted ASA.

Fleire av høyringsinstansane kommenterer ein debatt om framlegget i Dagens Næringsliv, der det vart hevda at lovframlegget ikkje var naudsynt og at det ville innebere ei «tom lovgiving». Eit slikt synspunkt tek fleire av høyringsinstansane uttrykkeleg avstand frå. Til dømes uttalar *Norsk redaktørforening (NR)* og *Mediebedriftenes landsforening (MBL)* i ei felles høyringsfråsegn at: «Vi mener lovforslaget ikke representerer «tom» lovgivning. Tvert imot er forslaget svært konkret og håndfast i sin form. At forslaget tar opp i seg kjernen i det som er en privat og frivillig avtale – Redaktørplakaten – endrer ikke dette faktum. Vi mener det ligger betydelig lovgivningskraft i det å få forankret dette prinsippet i lovverket.» *Den norske fagpresses forening* har tilsvarende merknader.

Norsk journalistlag (NJ) viser til at organisasjonen av fleire grunner tidlegare har vore skeptisk til ei lovfesting, mellom anna av frykt for at lova ville bli ei «tom» symbollov og at dei viktigaste truslane mot redaksjonell fridom ligg i «... eiers inngripen gjennom såkalte overordnede beslutninger om begrensninger i ressurstilgang for uavhengig, kri-

tisk journalistikk, nedbygging av grensene mellom redaksjonell og kommersiell virksomhet og økte krav til inntjening og markedstilpasning». Trass i dette stør NJ no framlegget om lovfesting og viser mellom anna til at «... lovfesting vil forhindre at medieeiere kan tilsidesette prinsippet om redaksjonell uavhengighet.»

Dei aller fleste av dei som uttalar seg positivt til prinsippet har likevel større eller mindre innvendingar mot sjølve lovframlegget, særleg avgrensinga av verkeområdet og den lovtekniske løysinga som er vald, jf punkt 6.2.

Fleire høyringsinstansar etterlyser dessutan ei avklaring av ansvarsreglane, særleg med omsyn til publisering på Internett. Til dømes meiner *Norsk journalistlag* at «Å lovfeste prinsippet om redaksjonell uavhengighet for elektroniske massemedier, uten å klargjøre det strafferettslige ansvaret for publisering på Internett, er [...] å begynne i feil ende.» *Den norske fagpresses forening* har tilsvarende merknader. *Mediebedriftenes landsforening* og *Norsk redaktørforening* uttalar:

«Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og Norsk Redaktørforening (NR) er tilfreds med at departementet har funnet å kunne fremme et forslag om lovfesting av den redaksjonelle uavhengighet. Samtidig mener vi at dette forslaget bør være første ledd i arbeidet med å få på plass en bredere medieansvarslov. En slik lov bør samle reglene for det medierettslige ansvaret, noe som vil gi langt bedre systematikk, oversikt og forutsigbarhet enn dagens noe fragmenterte lovsystem. Dagens lovsystem er i tillegg temmelig utdatert hva gjelder forholdet til ny teknologi, og har også har andre åpenbare mangler. Vi håper derfor at det lovforslaget som nå er til høring ikke markerer avslutningen, men snarere startskuddet på et arbeid med å få ryddet opp i lovgivningen på dette området. Det lovforslaget som nå ligger på bordet må etter vårt syn betraktes som et skritt på veien mot en mer samlende medieansvarslov, en lov som blant annet bør ha som mål å stadfeste et objektivt eneansvar for ansvarlig redaktør, innenfor lovens virkeområde. Derimot er det ikke noe mål at en slik medieansvarslov skal ta opp i seg detaljer i den frivillige gjensidige avtalen som Redaktørplakaten representerer.»

5.3 Departementets vurdering

Sjette leddet i § 100 i Grunnlova slår fast det såkalla «infrastrukturkravet», dvs. det ansvaret offentlege styresmakter har for å «lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale». Staten er

med dette uttrykkeleg gitt ei plikt til å medverke aktivt til at individ og grupper faktisk har høve til å ytre seg. Infrastrukturkravet inneber at staten må leggje til rette for dei kanalane og institusjonane som utgjer infrastrukturen for offentleg utveksling av informasjon og meiningar. Media er ein sentral del av denne infrastrukturen.

Når media spelar ei viktig demokratisk rolle, er det fordi dei som både arena for og aktørar i samfunnsdebatten er med på å gi borgarane grunnlag for å ta medvetne og informerte standpunkt til politiske spørsmål og andre samfunnsspørsmål. Media vil i stor grad avgjere kva som skal (og dermed også kva som ikkje skal) bringast fram i det offentlege rommet. Ytringsfridomskommisjonen peika på denne «kanalvaktarfunksjonen» som «... *en av de viktigste funksjoner i det offentlige rom*», jf. NOU 1999: 27 s. 56.

Føresetnaden for at media skal kunne fylle denne rolla, er at publikum har tillit til at det redaksjonelle innhaldet ikkje er påverka av tilhøve som er utanforliggjande. Til dømes må lesaren av ei avis kunne ha tillit til at omtalen av eit politisk spørsmål, eller det standpunktet avisa tek til spørsmålet på leiarplass, ikkje er påverka av dei økonomiske interessene eller politiske standpunkta til eigarane. Tilsvarande må lesarane kunne ha tillit til at omtalen av eit produkt ikkje er ei motyting for eit økonomisk bidrag frå produsenten eller distributøren av produktet.

Det er difor eit grunnleggjande prinsipp at det redaksjonelle innhaldet utelukkande skal vere basert på ei uavhengig journalistisk vurdering. Prinsippet er nedfelt i dei ulike presseetiske regelverka. Ifølgje «Ver varsam-plakaten» skal pressa ikkje «... *gi etter for press frå nokon som vil hindre open debatt, fri informasjonsformidling og fri tilgang til kjeldene*». Plakaten set også opp eit sett med reglar som skal verne om integriteten og truverdet både til den einskilde redaksjon og den einskilde medarbeidar. Tekstrekklameplakaten uttrykkjer det slik: «*Publikum skal vere trygg på at det redaksjonelle stoffet spring ut av ei sjølvstendig og uavhengig journalistisk vurdering, og at innhald og presentasjon er utan bindingar til utanforståande interesser.*»

Redaktørane skal vere garantistar for at desse prinsippa blir etterlevde i praksis. For å kunne gjere dette, må redaktøren ha ei uavhengig stilling og det siste ordet når det gjeld å avgjere kva som skal publiserast. I tråd med dette slår Redaktørplakaten fast at innanfor fastsett grunnsyn og føremålsreglar «... *skal redaktøren kunne leie redaksjonen fritt og uavhengig, og stå heilt fritt til å forme meiningane til mediet, sjølv om dei i enkelte spørsmål ikkje vert delte av utgivaren eller styret*». Plaka-

ten slår vidare fast at: «Redaktøren må aldri la seg påverke til å hevde meiningar som ikkje er i samsvar med hans/hennar eiga overttyding.»

Den uavhengige stillinga til redaktøren vil ofte vere under press. Fordi media gjennom sin kanalvaktarfunksjon har stor påverknadskraft både over den offentlege dagsordenen, meningsdanninga og politiske avgjerder, vil medieomtale kunne ha stor økonomisk eller politisk verdi (positiv eller negativ) for selskap, organisasjonar, politiske parti osv. Mange vil difor kunne ha interesse av å påverke den informasjonen som blir formidla gjennom media.

Spørsmålet om redaksjonell fridom er ikkje berre (og kanskje heller ikkje i første rekkje) eit spørsmål om tilhøvet mellom redaktør og eigar/utgivar. Når departementet likevel meiner det er grunn til å regulere dette tilhøvet særskilt, har det samanheng med at det selskapsrettslege utgangspunktet er at eigar/utgivar har full instruksjonsrett over selskapsleiinga, inkludert redaktøren, jf punkt 3.1 over. Til samanlikning vil ikkje annonsørar, PR-byrå, politiske parti, offentlege styresmakter eller andre ha noko formelt grunnlag for å påverke redaktøren. Departementet ser også ei fare for at påverknad gjennom dei interne maktstrukturane i eit selskap eller konsern kan vere vanskelegare både å påvise og motverke enn eventuelle forsøk på press utanfrå.

I tillegg ser vi no ein del utviklingstrekk som over tid kan kome til å endre eigarstrukturen i norske medium og korleis eigarane ser på eiga samfunnsrolle og redaktøren som garantist for redaksjonell fridom og integritet.

Overgangen til digital teknologi får djuptgripande konsekvensar for mediemarknaden. Produksjon og distribusjon av innhald krev i dag mindre ressursar enn tidlegare. Dette betyr for det første at det stadig blir etablert nye aktørar, både innanfor nye og tradisjonelle medium. Mange av desse kan vere utan tidlegare erfaring med formidling av nyhende og informasjon. Samstundes ser vi at medieinvesteringar i stadig større grad skjer på tvers av landegrensene. Dette får som konsekvens at det kjem nye aktørar inn på den norske mediemarknaden. Vi har ingen garantiar for at nye aktørar vil vise like stor respekt og forståing for prinsippet om redaksjonell fridom som dagens tradisjonsrike mediahus.

Den siste Makt- og demokratiutgreiinga, jf. NOU 2003:19, konkluderte med at frigjeriinga frå dei politiske partia og den endra konkurransesituasjonen på mediemarknaden har ført til at dei politiske bindingane i dag langt på veg er erstatta av kommersielle bindingar. Det vart vidare vist til at

når avkastning er det viktigaste målet for eigarane, kan dette sette den redaksjonelle fridomen under press. Norsk redaktørforening si undersøking om redaktørrolla frå 2002 kan synast å byggje opp om denne konklusjonen. Undersøkinga viser at det er dei auka innteningskrava som i størst grad har påverka redaktørrolla dei siste åra: «*Det som bekymrer ser ... ut til å være hvordan de eier, altså hvilke krav som stilles i det daglige (inntjeningskrav) og hvilke konsekvenser disse kravene har for måten de som redaktører skal lede virksomheten på.*»

Som nemnt over har prinsippet om redaksjonell fridom stor gjennomslagskraft i praksis, særleg innanfor dei tradisjonelle media. Når det gjeld dei nye elektroniske media, er rekkevidda av eit prinsipp om redaksjonell fridom meir usikker – både rettsleg og praktisk. Det er uklart i kva grad dei strafferettslege ansvarsreglane gjeld for elektroniske medium. Dermed er også rekkevidda av eit prinsipp om redaksjonell fridom som kan utledast av desse reglane usikker. Og medan nær sagt alle tradisjonelle massemedium (dagspresse, fjernsyn og radio) vil vere avtalerettsleg bundne av Redaktørplakaten gjennom medlemskap i ein eller fleire av presseorganisasjonane, er situasjonen meir blanda når det gjeld dei nye elektroniske media. Sjølv om dei fleste toneangivande nettmedia per i dag er knytte til mediahus som har forplikta seg på Redaktørplakaten, vil andre operere uavhengig både av dei etablerte mediehusa og presseorganisasjonane. Departementet legg til grunn at det er viktig å sikre at prinsippet også blir respektert innanfor elektroniske medium, i den grad desse utøvar ein reell kanalvaktarfunksjon i samfunnet.

Etter ei samla vurdering legg departementet til grunn at gode grunnar talar for å lovfeste eit prinsipp om redaksjonell fridom. Høyringa syner at det er brei støtte i mediebransjen for å lovfeste prinsippet om redaksjonell fridom i media.

Departementet legg særleg vekt på at ei lovfesting vil tryggje den redaksjonelle fridomen som ein føresetnad for media si rolle som kanalar for informasjon og meiningsdanning. Ei lovfesting vil innebære at medieeigarar vil miste høvet til å oppheve prinsippet om redaksjonell fridom, til dømes ved å melde seg ut av presseorganisasjonane, seie opp avtala eller ved å inkludere innskrenkande vilkår i tilsettingskontraktane til redaktørane.

Vidare vil nye aktørar som etablerer seg som eigarar i medium underlagt norsk jurisdiksjon, vere forplikta ved lov til å respektere prinsippet om redaksjonell fridom. Det er særleg viktig å sikre respekten for prinsippet i medium og hos medieeigarar som ikkje har dei same publisistiske tradisjonane som dagens norske mediahus.

6 Verkeområde for ein lov om redaksjonell fridom

6.1 Innleiing

Stortingsfleirtalet føresette ved handsaminga av framlegget til ny § 100 i Grunnlova at ei lovfesting av prinsippet om redaksjonell fridom bør utformast på ein måte som tek omsyn til argumenta mot ei lovfesting, jf. Innst. S. nr. 270. (2003-2004).

Departementet legg til grunn at merknaden viser til drøftinga av spørsmålet i Ytringsfridoms-kommisjonen, jf. NOU 1999:27. Kommisjonen viste for det første til at eigarane deler det sivilrettslege ansvaret for eventuelle ulovlege ytringar som blir publiserte av mediet (jf. skadeserstatningsloven § 3-6) og at det difor kan vere urimeleg å fullstendig frata eigarane høvet til å påverke kva som skal publiserast. Det vart også vist til at prinsippet kan verke som eit framandelement utanfor området for dei dominerande massemedia. Vidare meinte kommisjonen at å vedta ein slik lov på eit vis er å be om utgivarar som utelukkande legg vekt på profittomsyn, noko som kan fremje kommersialiseringa i media. Endeleg vart det vist til at også redaktøren kan representere ein trussel mot mangfaldet ut frå ein konsentrasjon omkring ein røyndomsforståing utvikla i eit relativt isolert pressemiljø.

Departementet har lagt vekt på desse føringane frå Stortinget ved den nærmare avgrensinga av verkeområdet for lova.

I det følgjande vil departementet drøfte kva for medium som bør omfattast av lova og rekkjevidda av vernet, dvs. kompetansefordelinga mellom redaktøren og eigar/anna føretaksleiing.

6.2 Kva for medium bør omfattast?

6.2.1 Høyringsnotatet

I høyringsnotatet av 6. februar 2007 la departementet for det første til grunn at lova må femne dei tradisjonelle massemedia (aviser, radio og fjernsyn), fordi desse framleis er dei viktigaste kjeldene til nyhende og fora for samfunnsdebatt. For trykt presse foreslo departementet å avgrense verkeområdet til «dagsaviser» og viste til at det er først og fremst i dei media som driv allmenn formidling av nyhende av eit visst omfang at det er viktig å sikre den redaksjonelle fridomen. Framlegget innebar mellom anna ei avgrensing mot fag- og vekepressa. Desse ville etter framlegget ikkje vere omfatta av verkeområdet til lova.

Når det gjeld fjernsyn og radio, knytte departementet avgrensinga til definisjonen av «kringkaster» i kringkastingslova § 1-1 tredje leddet: «*Med*

kringkaster menes fysisk eller juridisk person som har det redaksjonelle ansvaret for sammensetningen av programtilbudet i kringkastingssendinger, og som sender dem eller lar noen annen sende dem.»

Departementet la samstundes til grunn at verkeområdet måtte rekkje vidare enn til dei tradisjonelle massemedia, og viste til at dei elektroniske media (og da særleg ulike nyhendetenester på verdsveven (www)) i dag spelar ei viktig rolle som informasjonskjelder og debattfora. Samstundes vart det vist til at Internett rommar eit vidt spekter av tenester som spenner frå det som til forveksling liknar dei tradisjonelle media, til det som openbert ikkje har noko med medieverksemd å gjere. Med utgangspunkt i føremålet med reguleringa la departementet til grunn at lova bør avgrensast til å gjelde elektroniske massemedium som driv regelmessig formidling av redigert allment nyhende- eller aktualitetsstoff. Dette vil til dømes femne dei typiske «nettavisene» og kringkastarane sine nettenester. Derimot vil lova ikkje gjelde tenester der nyhedeformidling ikkje er hovudføremålet med verksemda, til dømes portalar, startsider, søkjemotorar osv.

Det store fleirtalet av høyringsinstansar (mellom anna alle presseorganisasjonane med unntak av Norsk lokalradioforbund) var kritiske til framlegget på dette punktet, særleg framlegget om å avgrense verkeområdet for lova mot fag- og vekepressa.

Departementet sende difor 9. oktober ut eit nytt høyringsnotat med framlegg om ei noko vidare avgrensing av verkeområdet for lova. Når det gjeld trykt presse foreslo departementet her at lova skulle gjelde «*dagsaviser og andre periodiske publikasjonar som driv journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt.*» Samstundes vart det avgrensa mot «*medium som har som hovudføremål å drive reklame eller marknadsføring, eller som hovudsakeleg er retta mot medlemmer eller tilsette i bestemte organisasjonar, foreiningar eller selskap*». I praksis inneber dette at store deler av fag- og vekepressa blir omfatta av lovframlegget. Når det gjeld elektroniske medium vart det gjort framlegg om at lova skulle gjelde slike medium som «*har tilsvarande føremål og funksjon*» som dagsaviser mv og kringkastarar.

Høyringsfristen vart sett til 1. november 2007. Det har kome inn 20 svar.

6.2.2 Høyringsinstansanes syn

I dette punktet kjem departementet nærmare inn på fråsegnene frå høyringsinstansane. Når det

gjeld verkeområdet for lova kjem vi berre inn på fråsegnen til høyringsnotatet av 9. oktober 2007, jf. at dette er grunnlaget for departementets framlegg til lov.

Det store fleirtalet av høyringsinstansar er positive eller har ikkje merknader til departementets nye framlegg til avgrensing av verkeområdet for lova. Dette gjeld mellom anna Konkurransetilsynet, Medietilsynet, Mediebedriftenes landsforening, Den norske fagpresses forening, Magasin- og ukepresseforeningen, Norsk lokalradioforbund, Norsk journalistlag og Handel og Kontor.

Mellom anna uttalar *Mediebedriftenes landsforening*:

«Mediebedriftenes landsforening foreslo i sin høyringsuttalelse et enda vidare verkeområde enn det som departementet foreslår nå. Vi ser imidlertid at det er gode grunner for det forslaget departementet nå legger fram, jf høyringsnotatet. Vi vil derfor støtte departementets forslag.»

Magasin- og ukepresseforeningen uttalar:

«Det er med stor tilfredshet Magasin- og ukepresseforeningen leser det nye utkastet til lov om redaksjonell uavhengighet fra Kultur- og kirke departementet. Utkastet viser at departementet har tatt hensyn til de mange og sterke innvendingene som kom fra høyringsinstansene første gang lovforslaget var på høyring.»

Den norske fagpresses forening uttalar:

«Vi viser til departementets høyringsnotat av 9. oktober d.å., og er svært fornøyd med at det tidlige forslaget er forkastet, og at nytt utkast har et langt vidare verkeområde. Dette viser at departementet tar på alvor at formell begrensning av medieeieres styringsrett av den redaksjonelle virksomhet, som er av stor prinsipiell betydning for en fri og uavhengig presse.

Det er for oss imidlertid fortsatt svært viktig å understreke at vi prinsipielt mener sterke reelle hensyn tilsier at verkeområdet til lov om redaksjonell uavhengighet skal harmoniseres og knyttes opp mot reguleringen av redaktørens rettslige, objektiviserte kontrollansvar og Redaktørplakatens anvendelsesområde. Redaktøransvaret forutsetter en fri og selvstendig stilling for redaktøren. Det bør etter DNFFs syn derfor være en naturlig og logisk sammenheng mellom det regelverk som på dette området oppstiller ansvaret og det som regulerer friheten.

Etter vår oppfatning vil departementets foreliggende forslag uansett innebære at fagtidsskrifter med meningsbærende journalistikk vil falle innenfor lovens anvendelsesom-

råde. Når departementet i sitt høringsbrev presiserer at et medium med nedslagsfelt ut over medlemsmassen og med ambisjon om å være premissleverandør i samfunnsdebatten vil være omfattet av loven, minner vi her om at en slik allmenn debatt skal tolkes svært vidt etter gjeldende rett.

...
DNFF kan derfor støtte foreliggende utkast, idet vi leser departementets merknad til formuleringen slik at de delene av norsk fagpresse som frivillig har forpliktet seg til Redaktørplakaten, i praksis således vil være omfattet av lov om redaksjonell uavhengighet.»

I tillegg er Norsk redaktørforening og Edda media i utgangspunktet positive til forslaget om utvida verkeområde for lovframlegget, men meiner at departementet framleis ikkje har gått langt nok.

Mellom anna uttalar *Norsk redaktørforening*:

«Vi er fortsatt noe undrende til departementets resonnement rundt spørsmålet om sammenfall av det juridiske straffeansvaret etter strl. § 431 og dekningsområdet for lov om redaksjonell uavhengighet. Den praktiske konsekvensen av departementets syn er at redaktører i en rekke publikasjoner, med eller uten vitende og vilje, vil være underlagt et personlig juridisk ansvar etter straffeloven, uten at man samtidig er sikret de fullmakter og den frihet som et slikt ansvar tilsier. Vi kan fortsatt ikke se det annerledes enn at frihet og ansvar må følges ad, og at dette dypest sett er den mest logiske tilnærmingen.

...
Når det er sagt er det for oss åpenbart at departementets nye forslag langt på vei imøtekommer de innvendinger som har vært reist mot den opprinnelige definisjonen av dekningsområde. Norsk redaktørforening velger å lese departementets forklaringer til den nye formuleringen slik at de delene av norsk fag- og ukepresse som frivillig har forpliktet seg på Redaktørplakaten i praksis også vil omfattes av den kommende loven om redaksjonell uavhengighet.»

Somme av høyringsinstansane meiner derimot at det nye framlegget inneber at lova vil rekke for vidt. Dette gjeld Frivillighet Norge, Foreningen Åpen kanal og Foreningen Frikanaalen.

Frivillighet Norge uttalar:

«For å kunne realisere Frikanaalens formål er det avgjørende at programskaperne selv står som ansvarlige redaktører for egne programmer. Dvs. at Frikanaalen ikke skal ha en ansvarlig uavhengig redaktør for hele kanalen som sådan.»

Foreningen Åpen kanal og Foreningen Frikanaalen har tilsvarende merknader.

Ingen av høyringsinstansane uttalar seg imot å la lova gjelde for elektroniske medium. Når det gjeld framlegget om avgrensing av verkeområdet med omsyn til elektroniske medium, meiner *Schibsted ASA* at departementets drøfting er «gjennomarbeidet og nyansert» og at det dannar «... et godt grunnlag på det nåværende tidspunkt for den kommende lovens virkeområde i tilknytning til nettmedier.» På den andre sida meinte *Magasin- og ukepresseforeningen* at departementet ikkje har «... formulert en tilstrekkelig vurdering av nettpublisering eller en avgrensning mellom ulike nettsider som skal/skal ikke omfattes av loven». Ingen av høyringsinstansane hadde merknader til departementets reviderte forslag i høyringsbrevet av oktober 2007.

6.2.3 Departementets vurdering

Innleiing

Som nemnt var det store fleirtalet av høyringsinstansar kritiske til det opphavlege framlegget på dette punktet. Departementet har som nemnt tildelgare i proposisjonen vurdert spørsmålet på nytt og gjer framlegg om ei avgrensing av verkeområdet for lova som mellom anna inneber at store deler av vekepressa og fagpressa blir omfatta av lova.

Lovframlegget inneber ei innskrenking av eigaeren/utgivaren sin formelle styringsrett over dei redaksjonelle produkta. Lova må difor avgrensast til medium der sterke samfunnsmessige omsyn talar for slik lovregulering. Det som talar for ei lovregulering på dette området er særleg ønsket om å styrkje media sin demokratiske funksjon som kanalar for informasjon og meningsdanning, jf punkt 5.3 over. Departementet legg difor til grunn at lova som utgangspunkt bør avgrensast til dei media som har som føremål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og debatt.

Trykt presse

Når det gjeld trykt presse argumenterer Norsk redaktørforening, Den norske fagpresses forening og Edda media for å knyte verkeområdet direkte opp mot det strafferettslege redaktøransvaret. Ein slik modell ville innebære at lova som utgangspunkt ville femne all periodisk presse, med andre ord alle trykte publikasjonar som ikkje utgjer sjølvstendige avslutta produksjonar.³

Ytringsfridomskommisjonen viste i NOU 1999:27 til at det finst «... tusenvis av foreninger som

ønsker å meddele seg til en begrenset offentlighet ved periodiske publikasjoner som medlemsblad eller lignende, og for hvem en absoluttering av redaksjonell uavhengighet må være et fremmedelement fra en annen virkelighet.» I St.meld. nr. 26 (2003-2004) uttalte Justisdepartementet at: *«En lovfesting bør heller ikke være til hinder for at organisasjoner og andre som gir ut medlemsblader og liknende til en begrenset krets, skal kunne fortsette med dette, uten å bli tvunget til å opprette vanntette skott mellom utgi-ver og redaktør.»* Under handsaminga av framlegget til ny § 100 i Grunnlova viste fleirtalet i Kontroll- og konstitusjonskomiteen til dette, og la til grunn at ei lovfesting av prinsippet om redaksjonell fridom bør *«... gis en utforming som - så langt det er mulig - tar høyde for de hensynene som taler mot en lovregulering blir ivaretatt».*

Ifølgje Nasjonalbibliotekets periodikadatabase blir det utgitt om lag 10 000 periodiske publikasjonar av ulike slag i Noreg. Dette omfattar mellom anna 272 fagforeiningstidsskrift, 290 bedriftsavisar, 370 kunde-/reklameblad, 407 idrettstidsskrift, 133 barne- og ungdomstidsskrift, 159 teikneseriar, 184 trussamfunnsblad osv. Få av desse publikasjonane vil ha som ambisjon å bidra til nyhendeforiming og samfunnsdebatt. Mange vil dessutan ha som føremål å vere meir eller mindre direkte talerør for organisasjonar, foreiningar, verksemdar osv. Etter departementets vurdering gir omsyna bak reguleringa ikkje grunnlag for å påleggje denne typen publikasjonar å etablere ein uavhengig og kritisk redaktørfunksjon tilsvarende den vi finn i allmenne nyhendemedium. Departementet legg difor til grunn at det ikkje er hensiktsmessig å knyte verkeområdet for lova opp mot reguleringa av det strafferettslege redaktøransvaret.

Departementet understrekar at også dei meir spesialiserte delane av pressa fyller viktige funksjonar innanfor sine områder. Særleg legg departementet til grunn at fagpressa har ei sentral rolle når det gjeld fagleg debatt og fagleg utvikling inn-

anfor ulike næringsgreiner, fag og organisasjonar. Sjølv meir nisjeprega publikasjonar vil innanfor sine spesialfelt kunne gi viktige innspel til den allmenne samfunnsdebatten. Departementet anerkjenner også det viktige arbeidet presseorganisasjonane har gjort for å bringe alle delar av norsk presse inn under dei felles etiske retningslinene som er nedfelte i Redaktørplakaten, Ver varsamplakaten og Tekstreklameplakaten.

Departementet gjer difor framlegg om at lova skal gjelde for dagsavisar og andre periodiske publikasjonar som driv journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og debatt. Samstundes blir det slått fast at lova ikkje vil femne medium som har som hovudføremål å drive reklame eller marknadsføring, eller som hovudsakleg er retta mot medlemmer eller tilsette i bestemte organisasjonar, foreiningar eller selskap. Departementet legg vekt på at det store fleirtalet av høyringsinstansane stør dette framlegget. Ein slik kombinasjon av positiv og negativ avgrensing kan etter departementets vurdering gi lova eit tilstrekkeleg klart definert verkeområde. Departementet legg til grunn at lova med dette vil femne store delar av fag- og vekepressa. Det er gjort nær-mare greie for framlegget til avgrensing under merknadane til § 2 i lovframlegget, jf punkt 10.

Kringkasting

Når det gjeld kringkasting har departementet knytt avgrensinga av lovframlegget til definisjonen av omgrepet «kringkaster» i kringkastingslova § 1-1.

Frikanalen ser det som avgjerande at program-skaparane sjølv kan stå som ansvarlege redaktørar for eigne program og at Frikanalen ikkje skal påleggjast å ha éin ansvarleg redaktør for heile kanalen.

Departementet legg til grunn at lovframlegget ikkje vil vere til hinder for at eit medium har fleire redaktørar, så lenge all redaksjonell verksemd i mediet står under leiing av ein redaktør som har den fridomen andsynes eigar og anna selskapsleiing som blir føreset i § 4 i utkastet. Dersom det blir peika ut fleire enn ein redaktør vil reglane om redaktøren sin fridom gjelde innanfor ansvarsområdet til den einskilde redaktøren.

Lovframlegget vil difor ikkje hindre Frikanalen, eller andre liknande verksemdar, frå å leggje redaktørrolla til den einskilde produsenten eller programskaparen som deltek i nettverket.

Kven som faktisk vil ha det strafferettslege redaktøransvaret i slike høve, må avgjerast med utgangspunkt i dei allmenne reglane i straffelova

³ Jf. «Straffeloven kommentarutgave», Henry John Mæland (1995): «Med «blad» menes først og fremst dags- og ukepressen. Har organet et mer faglig innhold, eller utgivelsen skjer med lengre mellomrom, taler vi gjerne om «tidsskrift». Undertiden kan det være noe uklart om en publikasjon er et «tidsskrift». Omfanget på det enkelte tidsskriftet kan ikke være avgjørende – heller ikke om tidsskriftet utkommer noe uregelmessig. Derimot må det antakelig legges større vekt på om det går lang tid mellom utgivelsene. Arbeider og jubileumsskrifter er neppe «tidsskrifter». F.eks. fastslår den danske mediaansvarslov § 2 stk. 3 at et skrift ikke skal regnes som periodisk med mindre det er bestemt til å utkomme minst to ganger årlig. Mye taler for å bygge på det samme prinsippet hos oss. Et annet avgrensningskriterium er at skriftet ikke må utgjøre en selvstendig avsluttet publikasjon. Bøker, brosjyrer og plakater faller derfor utenfor.»

og kringkastingslova. Ansvarssubjektet etter straffelova § 431 om redaktøransvar er «redaktøren». Omgrepet blir i § 436 definert som «... den som trefjer avgjørelse om skriftets innhold eller om en del av dette». Straffelova føreset difor at mediet kan ha fleire sideordna redaktørar, som kvar har ansvar for sin del av det redaksjonelle innhaldet.

Kringkastingslova kan lesast slik at redaktøransvaret som utgangspunkt vil liggje hos konsesjonæren, jf § 2-1 om konsesjonsplikt og definisjonen av «kringkaster» i §1-1. Departementet legg likevel til grunn at utpeikinga av konsesjonæren som redaksjonelt ansvarleg i kringkastingslova har bakgrunn i den tradisjonelle organiseringa av kringkastingsforetak og at det ikkje har vore meininga å fråvike hovudregelen om strafferettsleg redaktøransvar i straffelova.

Elektroniske medium

Definisjonen av medium er for tida under utvikling. Ofte blir det sondra mellom papirmedium, etermedium og elektroniske medium (sjølv om også radio og fjernsyn strengt teke er «elektroniske» medium). Elektroniske medium blir gjerne definert i reint tekniske termar, som digitalt produsert, formidla og/eller motteke informasjon.

Ein del av grunnivinga for lovframlegget er otten for at dei tradisjonelle bransjenormene ikkje er like godt etablerte innanfor elektroniske medium som innanfor dagspresse og kringkasting, jf. punkt 5.3. Dette tilseier at lova må rekkje vidare enn til å femne dei tradisjonelle massemedia aviser, radio og fjernsyn.

Det kan ikkje vere tvil om at elektroniske medium (og da særleg ulike nyhendetenester på verdsveven (www)) etter kvart spelar ei viktig rolle som informasjonkjelder og debattfora i samfunnet. Ifølgje Statistisk sentralbyrå⁴ nytta 60 prosent av borgarane Internett ein gjennomsnittleg dag i 2006. I aldersgruppa 16 til 24 år var delen heile 80 prosent. I gjennomsnitt nytta vi Internett 53 minutt per dag, medan aldersgruppa 16 til 24 år nytta heile 89 minutt per dag. 60 prosent las nyhendesider, 51 prosent frå nettutgåver av papiraviser medan 37 prosent las nyhende frå andre kjelder, slik som Nettavisen, NRK osv. Dei høge brukartala for yngre aldersgrupper og nedgangen i avislesing innanfor dei same aldersgruppene, kan tyde på at Internett vil bli ei stadig viktigare kjelde til nyhende.

Samstundes er det klart at Internett rommar eit vidt spekter av tenester som spenner frå det som til

forveksling liknar tradisjonelle medium, til det som openbert ikkje har noko med medieverksemd å gjere. Ei rekkje Internett-baserte tenester ligg funksjonelt sett nært opp til tradisjonelle massemedium. Dette gjeld særleg dei typiske nettavisene, som har mange av dei same karakteristika som papirbaserte aviser og openbert konkurrerer med desse. Tilsvarende argument kan brukast for ulike kategoriar av webcasting på Internett. I ein mellomkategori finn vi startsider, katalogsider, søkjemotorar etc. som kan drive ei viss formidling av nyhende, men der dette ikkje er hovudføremålet med verksemda. I andre enden av spekteret finn vi til dømes nettbutikkar og heimesider til ulike offentlege etatar, private organisasjonar eller selskap. Dette er tenester som openbert ikkje har nokon ambisjon om å drive formidling av nyhende eller fungere som allmenne debattfora.

Eit ytterlegare kompliserande element i denne samanhengen er at vi ser eit skifte frå tenester som er baserte på medieselskapa sin vilje (nedlasting), til tenester som er baserte på lesarane si vilje (opplasting). Denne utviklinga blir forsterka av den nye generasjonen av Internett (Web 2.0) som gir brukarane større høve til interaktivitet og samarbeid. Døme på dette er framveksten av interaktive webloggar (bloggar), kollektivt produsert hyper tekst (som til dømes nettleksikonet Wikipedia) og opplastingstenester og tenester på førespurnad som Myspace, Youtube osv.

Dei fleste nettstadene som driv redaksjonell verksemd som kan samanliknast med tradisjonelle massemedium, er per i dag ein del av mediahus som i tillegg omfattar avis, radio eller fjernsyn. Desse vil som regel vere bundne av Redaktørplakaten gjennom mediahuset sitt medlemskap i presseorganisasjonane. I tillegg er ein del Internettmedium sjølvstendige medlemmer av presseorganisasjonane.

Når det gjeld elektroniske medium syner fleire av høyringsinstansane til at framlegget inneber at lova i somme høve vil gjelde for nettutgåva, men ikkje for papirutgåva av same publikasjon. Ut frå omsynet til konsistens i lovgivinga og ønsket om mest mogleg medieuavhengig regulering foreslår presseorganisasjonane difor at lova på dette punktet blir avgrensa til «de elektroniske medier som i hovudtrekk har samme formål» som de to andre gruppene. Kultur- og kyrkjedepartementet stør framlegget og legg vekt på at det vil hindre at lova får ulikt verkeområde avhengig av kva for distribusjonsplattform som blir nytta, samstundes som det varetek realiteten i departementet sitt framlegg.

Det kan likevel ikkje vere slik at alle nettstader som blir drivne av aviser og kringkastarar automa-

⁴ Norsk mediebarometer 2006, SSB

tisk er omfatta av lova. Det må gjerast ei konkret vurdering i det einskilde tilfellet av om nettenesta har same føremål som aviser/tidsskrift eller kringkastarar. I utgangspunktet vil det berre vere redaksjonelle nettilbod som er omfatta. Dersom ein kringkastar til dømes skulle etablere ein nettstad med ulike nettspel som ikkje har nokon tydeleg tilknytning til programverksemda, vil departementet meine at denne tenesta som utgangspunkt vil falle utanfor verkeområdet for lova. Det er gjort nærare greie for framlegget til avgrensing under merknadane til § 2 i lovframlegget, jf kap.10.

6.3 Rekkjevidda av vernet

6.3.1 Høyringsnotatet

Høyringsutkastet slo for det første fast at det, innanfor ramma av det grunnsyn og dei føremålsreglar som er fastsett for det einskilde mediet, høyrer under redaktøren å leie den redaksjonelle verksemda og treffe avgjerder i redaksjonelle spørsmål.

Utkastet slo vidare fast at eigaren, eller den som på eigaren sine vegner leiar føretaket, ikkje kan instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål. Han eller ho kan heller ikkje krevje å få gjere seg kjent med skrift, tekst eller bilete eller å få høyre eller sjå programmateriale før det blir gjort allment tilgjengeleg.

Høyringsnotatet gav nokre døme på kva som må reknast som «redaksjonelle spørsmål», og la elles til grunn at praksis etter Redaktørplakaten vil kunne gi rettleiing med omsyn til rekkevidda av lova.

6.3.2 Høyringsinstansanes syn

Relativt få av høyringsinstansane kommenterer det materielle innhaldet i framlegget. Mediebedriftenes landsforening, Norsk redaktørforening og Den norske fagpresses forening stør framlegget.

Mediebedriftenes landsforening og Norsk redaktørforening uttalar følgjande:

«MBL og NR er tilfreds med det materielle innhaldet i lovforslaget, slik det er formulert i § 4. Slik vi tolker det fanger forslaget opp i seg to sentrale elementer i Redaktørplakaten: At redaktøren er suveren i forhold til å skulle bestemme det løpende redaksjonelle innhaldet i det aktuelle medium, og at det - som følge av dette - også må tilligge redaktøren å bestemme hvordan redaksjonen skal ledes hva gjelder den daglige driften. Til det siste høyrer også avgjørelser om organisering, oppgavefordeling, administrasjon, metodebruk osv, i tråd

med gjeldende praksis og tolkning av Redaktørplakaten. For vår del er det åpenbart at disse to elementene høyrer nøye sammen. Eneansvaret for beslutninger hva gjelder løpende publisering kan bare kombineres med en tilsvarende fullmakt til å organisere arbeidet i redaksjonen. De redaksjonelle ressurser, i form av stillingshjemler og økonomiske midler, som redaktøren er stilt til disposisjon, er det verktøy som redaktøren disponerer for å oppfylle eierens formål, grunnsyn og andre strategiske føringer, og det redaksjonelle program redaktøren selv har lagt opp for sin redaksjon. Da er det for oss ganske klart at eierne ikke kan gripe inn i den løpende disponeringen av disse ressursene, uten i realiteten å gripe inn også i de publisistiske prioriteringer. Det er viktig at eierne - gjennom fastlegging av rammevilkårene for redaksjonen - sikrer sunn økonomisk drift, og derigjennom skaper grunnlag for god og uavhengig journalistikk. En lovfesting av prinsippet om redaksjonell uavhengighet kan ikke bety at eierne ikke kan stille krav til redaktørene, men at eierne ikke skal kunne instruere om det redaksjonelle innholdet i mediet fra dag til dag. Utgiver må kunne bestemme hovedlinjer i utgivelsene gjennom mediets formålsparagraf og definerte grunnkonsept. Samtidig er det et sentralt poeng at de samme rammene i størst mulig grad er stabile og forutsigbare. Det vil bidra til å styrke troverdigheten og motvirke mistanker om forsøk på indirekte styring gjennom bruk av kortsiktige økonomiske virkemidler. Slik vi tolker høyringsnotatet er det også langs den linjen departementet har tenkt, og slik loven på dette punktet må forstås.»

Magasin- og ukepresseforeningen saknar ei avklaring av «... hva som er redaksjonelle avgjørelser, og hva som er andre overordnede beslutninger, særlig økonomiske avgjørelser.» *Edda media* meiner også det er uklart kva departementet legg i omgrepet «redaksjonelle spørsmål» og viser til at det er ein lang rekkje tilhøve som kan reknast som redaksjonelle spørsmål, «men hvor det likevel er bred enighet og omfattende sedvane for at det ikke tilligger redaktøren å treffe avgjørelse på egenhånd på området.»

Edda media meiner vidare at det er ein mangel med framlegget at det i liten grad problematiserer redaktøren sine plikter, «... dvs. borgerens og utgiverens rettigheter». *Edda media* meiner vidare at: «Dersom en lov om redaksjonell uavhengighet ikke skulle omfatte offentlige myndigheter og andre som kan tenkes å se seg tjent med å påvirke medienes innhold, vil den ha en signaleffekt som vil være uheldig.» *Edda media* meiner difor at lovforslaget må vurderast mot anna lovgiving, og

spør: «Vil det for eksempel være et angrep på den redaksjonelle uavhengigheten når myndighetene i konsesjonsvilkårene for kringkasting konkret angir hva slags programinnhold sendinger fra kringkastere der staten selv ikke er eiersending, skal inneholde? Vil lov om redaksjonell uavhengighet medføre at kildevernreglene må endres, slik at det blir like forbudt for politi og andre myndigheter å spørre om hvem som er kilde til opplysninger i mediene som det vil være for mediets eier å stille slike spørsmål? Vil det være i strid med den redaksjonelle uavhengigheten å pålegge redaktører å stanse politisk reklame?»

6.3.3 Departementets vurdering

Kultur- og kyrkjedepartementet held på dette punktet fast på framlegget i høyringsnotatet. Departementet legg særleg vekt på at Mediebedriftenes landsforening og Norsk redaktørforening, som er partane bak Redaktørplakaten, stør det materielle innhaldet i lovutkastet.

Lovframlegget tek sikte på å regulere eit avgrensa problemkompleks, nemleg kompetansefordelinga mellom redaktøren og eigar/anna føretaksleiing. Framlegget inneber ei formell avgrensing av eigarane og føretaksleiinga si rett til å styre den redaksjonelle verksemda. Framlegget er ikkje meint å vere nokon fullstendig regulering av redaktørinstituttet. Utkastet tek difor ikkje opp alle element i Redaktørplakaten og regulerer heller ikkje tilhøvet mellom redaktøren og andre samfunnsaktørar (til dømes offentlege styresmakter, annonsørar osv). Lova vil difor ikkje vere til hinder for offentlig medieregulering, til dømes i form av konsesjonsordningar, forbod mot politisk reklame e.l.

Framlegget slår for det første fast at det høyrer under redaktøren å leie den redaksjonelle verksemda og treffe avgjerder i redaksjonelle spørsmål. Dette omfattar først og fremst retten til å avgjere kva som skal publiserast i mediet – inkludert utval av materiale, presentasjon av oppfatningar, vinklingar osv. Også avgjerder om den daglege leiinga og drifta av redaksjonen – inkludert organisering, administrasjon, disponering av det budsjettet som er stilt til disposisjon for redaksjonen, bruk av journalistiske arbeidsmetodar, tilsetting av redaksjonelle medarbeidarar osv – må reknast som redaksjonelle spørsmål i denne samanhengen.

Redaktørens eksklusive rett til å treffe avgjerder i redaksjonelle spørsmål tilseier at eigarane ikkje kan krevje nokon form for førehandskontroll av det redaksjonelle innhaldet eller diktere redaksjonen sine haldningar til konkrete politiske, sosi-

ale eller andre spørsmål. Også andre former for inngrep bør etter tilhøva kunne rammast av lova, i den grad dei effektivt undergrev fridomen til å styre den daglege redigeringa av mediet.

Lovframlegget vil likevel ikkje innebere nokon total avskjering av eigarstyring over dei redaksjonelle produkta. Etter modell av Redaktørplakaten presiserer lovframlegget at den frie stillinga til redaktøren gjeld «*Innanfor ramma av grunnsynet og føremålet til verksemda ...*». På bakgrunn av omtala i St.meld. nr. 26 (2003 og 2004) og Innst. S. nr. 270 (2003-2004) legg departementet til grunn at ei slik presisering er naudsynt for at lova ikkje skal kome i konflikt med § 100 i Grunnlova. Presiseringa vil sikre eigaren ei overordna styring med det ideologiske grunnlaget for mediet, noko som kan leggje til rette for medieeigarskap som ikkje utelukkande er motivert av profittomsyn. Til dømes vil lova ikkje vere til hinder for at fag- og medlemsorganisasjonar e.l. etablerer publikasjonar som har som føremål å vere talerøyr for organisasjonen sine synspunkt i politiske saker, så lenge dette er klart nedfelt som «grunnsyn» og/eller «føremål» for det aktuelle mediet. Departementet legg til grunn at dette vil avhjelpe nokre av dei innvendingane mot ei lovfesting som Ytringsfridoms-kommisjonen peika på.

I tillegg vil ei rekkje av dei administrative avgjerdene som blir fatta i eit medieføretak ha meir eller mindre direkte innverknad på utforminga av dei redaksjonelle produkta. Eigaren (eller styret) tilset redaktøren, fastset vedtekter og økonomiske og ressursmessige rammevilkår for verksemda, tek avgjerder om kva for redaksjonelle produkt selskapet skal satse på, kva for målgrupper ein ønskjer å nå, val av marknadsstrategi osv. Lova vil heller ikkje vere til hinder for at eigaren sjølv fungerer som redaktør.

Det følgjer av dette at det ikkje er mogleg å skissere heilt presise rammer for den redaksjonelle fridomen. Departementet legg til grunn at praksis etter Redaktørplakaten vil kunne gi rettleiing med omsyn til den nærmare rekkevidda for redaktørens avgjerdsrett etter lova.

Lovframlegget vil i praksis innebere at eigarane ikkje vil kunne bruke usemje i redaksjonelle spørsmål som oppseiingsgrunn, med mindre usemja gjeld «grunnsynet og føremålet til verksemda». Er det derimot avgjerande usemje mellom redaktøren og eigaren om den grunnleggjande redaksjonelle lina, vil redaktøren i tråd med praksis etter Redaktørplakaten måtte trekke seg frå stillinga. Ein ny eigar vil dessutan kunne endre grunnsynet, noko som vil sette nye rammer for den redaksjonelle fridomen og som kan føre til prinsipiell usemje eller

mistillit mellom eigar/utgivar og redaktør. I ein slik konflikt vil også redaktøren måtte vike.

7 Lovfesting av plikta til å ha redaktør

7.1 Høyringsnotatet

I høyringsnotatet gjorde departementet framlegg om å lovfeste ei plikt til å ha redaktør i alle medium som blir omfatta av verkeområdet for lova.

Departementet meinte at ein slik regel ville innebere ei klargjering for medium der rettsstillingen per i dag er usikker. Departementet viste også til at regelen ville ha eit anna føremål enn reglane i straffelova kap. 43. Medan føremålet med reglane i straffelova er å sikre at det er mogleg å peike ut ein rettsleg ansvarleg for det som blir publisert, vil føremålet med denne regelen vere å sikre at det i alle medium som blir omfatta av lova blir peika ut ein person som skal ha den uavhengige stillinga i høve til eigar og anna føretaksleiing som lova føreskriv. Ei open og uttrykkeleg utpeiking av ein ansvarleg redaktør kan bidra til bevisstgjerung av eigarar og leiinga elles om ansvarsfordelinga i verksemda. Det vil også sikre at det blir synleggjort for publikum kven som har ansvaret for det som blir publisert av verksemda.

7.2 Høyringsinstansanes syn

Mediebedriftenes landsforening, Norsk redaktørforening og *Schibsted ASA* stør framlegget om å lovfeste plikten til å ha redaktør. *MBL* og *redaktørforeninga* meiner likevel det er ein «... grunnleggende svakhet ved loven at redaktørbegrepet ikke forklares ytterligere». *Edda media* har ein tilsvarende merknad. *NR*, *MBL* og *Edda media* foreslår difor å ta inn ein definisjon av omgrepet redaktør i § 2 i lova tilsvarende straffelova § 436. Ingen av høyringsinstansane går uttrykkeleg mot å lovfeste ein slik plikt.

7.3 Departementets vurdering

Straffelova § 429 inneber ein straffesanksjonert plikt til å peike ut ein ansvarleg redaktør i «blad eller tidsskrift»:

«Er det i et blad eller tidsskrift ikke angitt hvem som er redaktør, straffes redaktøren og forleggeren med bøter.

Er en annen person enn den virkelige redaktør angitt, straffes både denne og forleggeren med bøter eller fengsel inntil 3 måneder. På samme måte straffes også den som uriktig er angitt som redaktør, såfremt angivelsen er skjedd med hans samtykke.»

Det kan argumenterast for at regelen også vil femne publikasjonar på Internett som kan samanliknast med «blad eller tidsskrift». Dette er likevel ikkje avklart per i dag. For kringkastingssendingar følgjer tilsvarende krav av andre reglar (jf. kringkastingsova § 6-3 for NRK og kringkastingforskrifta § 7-8 for lokalkringkasting). For riksdekkjande kommersiell kringkasting gjeld det likevel inga lovfesta plikt til å peike ut ein redaktør. Heller ikkje gjeldande konsesjonar for riksdekkjande kringkasting inneheld slike krav, sjølv om det blir vist til prinsippet om «redaksjonell selvstendighet». Uansett føreset redaktøransvaret etter straffelova § 431 tredje leddet at det finst ein redaktør.

Departementet meiner at gode grunnar talar for at plikta til å ha redaktør blir nedfelt i lova, og viser i denne samanhengen til argumenta i høyringsnotatet. Sjølv om ein slik plikt allereie kan tolkast ut av reglane om redaktøransvar i straffelova, meiner departementet at det vil vere klargjerande om plikta også går fram av lova om redaksjonell fridom. Departementet viser også til at dei av høyringsinstansane som har uttalt seg om denne delen av framlegget, i hovudsak har vore positive til ei slik lovfesting. Ingen av høyringsinstansane har gått klart imot framlegget.

Nokre av høyringsinstansane har peika på at lova bør innehalde ein definisjon av omgrepet «redaktør». Departementet er einig i at det kan synast hensiktsmessig å ta ein slik definisjon inn i lovteksten. Ettersom det er redaktøren som etter lova skal sikrast redaksjonell fridom, er redaktøromgrepet sentralt og bør definerast. Ved utforminga av definisjonen meiner departementet det er naturleg å ta utgangspunkt i den definisjonen av redaktør som er gitt i straffelova § 436, og som lyder slik:

«Ved redaktør av et blad eller tidsskrift forstås i dette kapitel den som treffer avgjørelse om skriftets innhold eller en del av dette, enten han betegnes som redaktør eller som utgiver eller på annen måte.»

Denne definisjonen fangar etter departementets syn opp kjernen i redaktøromgrepet. Det sentrale elementet er at redaktøren fattar avgjerd om innhaldet i det aktuelle mediet. Definisjonen bør likevel avgrensast til dei media som blir regulert av lova, jf. punkt 6.2 ovanfor.

8 Tilsyn og sanksjonar

8.1 Høyringsnotatet

I høyringsnotatet la departementet til grunn at det ikkje er hensiktsmessig å etablere eit tilsynsorgan, og viste til at det ville vere umogleg for eit administrativt organ å føre tilsyn med om eigaren av eit medieføretak instruerer eller overprøver ein redaktør i redaksjonelle spørsmål.

Departementet gjekk heller ikkje inn for eigne sanksjonsreglar, og viste til at oppseiing eller andre sanksjonar i strid med reglane i lova vil kunne vere lovstridig etter alminnelege arbeidsrettslege reglar.

8.2 Høyringsinstansanes syn

Tilsyn

Ingen av høyringsinstansane etterlyser eit offentlig tilsyn med reglane i lova. Tvert imot er det fleire som uttrykkeleg åtvarar mot å ta opp dette spørsmålet.

Til dømes uttalar *Norsk presseforbund* følgjande:

«For øvrig tar Norsk Presseforbund det for gitt at det ikke er aktuelt å foreslå å lovfeste det som i dag er omforent, men frivillig og godt fungerende selvdømmeordning basert på et etisk regelverk. Mens departementets uttrykte mål med en lovfesting av prinsippene om redaksjonell uavhengighet, er å sikre mediernes redaksjonelle frihet (4.2 i høyringsnotatet), ville en lovfesting av pressens etiske normer bety det stikk motsatte.»

Norsk redaktørforening og *Mediebedriftenes landsforbund* uttalar:

«Vi forutsetter derfor at en forankring av kjernepunktet i denne avtalen – som altså favner mye mer enn lovforslaget – ikke vil lede hen til en situasjon hvor sentrale myndigheter skulle foreslå å lovfeste det som i dag er en omforent, men frivillig selvdømmeordning basert på et etisk regelverk. Departementet har da heller ikke antydning at det er aktuelt å følge en slik linje. I proposisjonen til Stortinget ville det fra vårt ståsted vært nyttig om departementet kunne formulert noe prinsipielt om forholdet mellom medier og myndigheter, om grenseoppgangen mellom juss og etikk og om verdien av å ha et selvdømmesystem som fungerer – uavhengig av lovgivningen. Det ville bidra til å fjerne de spekulasjoner vi har sett tilløp til og som har argumentert med at regjeringen vil bruke lovfesting av redaksjonell uavhengighet som springbrett for regulering også av det redaksjonelle innholdet.»

Sanksjonar

Få av høyringsinstansane kommenterer spørsmålet om sanksjonar direkte. Fleire understrekar likevel at dei meiner lova vil ha ein positiv effekt sjølv om ho ikkje inneheld sanksjonar. Dette gjeld *Norsk redaktørforening*, *Mediebedriftenes landsforening*, *Den norske fagpresses forening* og *Magasin- og ukepresseforeningen*. *Norsk lokalradioforbund* stør Kultur- og kyrkjedepartementets framlegg om at sanksjonsspørsmålet kan takast opp til vurdering når ein får sjå korleis lova blir praktisert. *Norsk journalistlag (NJ)* viser til at organisasjonen «... har fryktet at loven vil kunne bli en «tom» symbollov, uten tilsynsmyndighet og sanksjonsmuligheter». *NJ* foreslår likevel ikkje endringar på dette punktet. Dei einaste som er uttalt kritiske er *Handel og kontor*, som «stiller spørsmål om hensikten med å erstatte avtaleordningen med en lovfesting uten sanksjonsmuligheter».

8.3 Departementets vurdering

Departementet held fast på at det ikkje er hensiktsmessig å ha eit eget organ som fører tilsyn med reglane i lova og viser til at ingen av høyringsinstansane etterlyser ein tilsynsfunksjon. Som nemnt i høyringsnotatet vil det i praksis vil vere umogleg for eit administrativt organ å føre tilsyn med om eigaren av eit medieføretak instruerer eller overprøver ein redaktør i redaksjonelle spørsmål.

Når det gjeld sanksjonar mot brot på reglane i lova viser departementet til at lovfesting vil innebære at prinsippet om redaksjonell fridom vil vere ein del av tilsetningsvilkåra til redaktørar i dei media som blir omfatta av lova. Oppseiing, avskjed, suspensjon eller andre tiltak i strid med desse reglane vil difor kunne vere lovstridige etter alminnelege arbeidsrettslege reglar.

Arbeidsmiljølova § 15-7 slår mellom anna fast at «Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold.» Departementet legg til grunn at ei oppseiing som har bakgrunn i at redaktøren nektar å rette seg etter instruksar gitt i strid med prinsippet om redaksjonell fridom, vil vere usakleg etter arbeidsmiljølova. Dersom ei oppseiing er usakleg, vil arbeidstakaren ha rett til å behalde (eller få tilbake) jobben, jf. § 15-12 første ledd. I slike tilfelle skal retten, etter påstand frå arbeidstakaren, kjenne oppseiinga ugyldig. I særlege høve kan retten, etter påstand frå arbeidsgivaren, likevel avgjere at arbeidsforholdet skal opphøre, dersom den etter veging av interessene til

partane finn at det vil vere openbert urimeleg at arbeidsforholdet fortsett.

Når det gjeld lovstridig oppseiing, avskjed eller suspensjon har arbeidsgivar dessutan eit objektivt erstatningsansvar, jf. arbeidsmiljølova § 15-12 andre leddet § 15-13 fjerde leddet og § 15-14 fjerde leddet. Arbeidstakar kan med andre ord i desse høva krevje erstatning uavhengig av om arbeidsgivaren har utvist skyld. Erstatninga blir fastsett til eit beløp som retten finn rimeleg under omsyn til det økonomiske tapet, tilhøva til arbeidsgivar og arbeidstakar og omstendene elles.

Departementet meiner difor at nye sanksjonsreglar ikkje bør innførast på noverande tidspunkt, men heller takast opp til vurdering når ein ser korleis lova blir praktisert.

9 Økonomiske og administrative konsekvensar

Kultur- og kirke departementet legg til grunn at framlegget ikkje vil få nemnande økonomiske eller administrative konsekvensar, og viser til at lova slår fast eit prinsipp som mediebransjen alt reknar seg bunde av. Framlegget vil heller ikkje få konsekvensar for det offentlege, jf at det ikkje er gjort framlegg om at eit offentleg organ skal føre tilsyn etter lova.

10 Merknader til dei einskilde paragrafane i lovforslaget

Til § 1

Paragrafen slår fast at føremålet med lova er å «sikre redaksjonell fridom i media». Føremålet heng saman med at redaksjonell fridom er ein føresetnad for den rolla media har som informasjonskjelder og arenaer for meningsdanning og samfunnsdebatt, sjå nærmare om dette under punkt 5.3.

Til § 2

Første leddet nr. 1 slår fast avgrensinga av verkeområdet i høve til trykt skrift. Når det gjeld omgrepet «dagsaviser» legg departementet til grunn den definisjonen av dagspresse som vart nytta i NOU 1995: 3 «Mangfold i media». Her vart dagspresse definert som «... publikasjoner som utgis regelmessig og minst en gang i uken og som inneholder overveiende allment nyhets- og aktualitetsstoff.» Dette er

også den definisjonen som Medietilsynet legg til grunn ved handsaming av saker etter medieeigarskapslova. Omgrepet omfattar også gratisavisar.

Lova vil også femne «andre periodiske publikasjoner». «Periodisk» inneber at lova berre vil gjelde aviser, blader, tidsskrift e.l. som kjem ut fast med visse mellomrom i tid. Det er eit vilkår at publikasjonen driv «journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt». Dette er meint som kumulative krav. Formuleringa «nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt» omfattar ikkje berre den breie, allmenne nyhendeformidlinga. Også nisjepublikasjonar innanfor spesielle interesse- eller fagområde vil vere omfatta, såframt dei ikkje «hovudsakleg er retta mot medlemmer eller tilsette i bestemte organisasjonar, foreiningar eller selskap», jf andre leddet. Det ligg ikkje i dette nokon føresetnad om at desse stofftypane må utgjere hovudinnhaldet i publikasjonen. Til dømes vil vekeblad e.l. der hovuddelen av innhaldet består av meir underholdningsprega stoff også vere omfatta, såframt «nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt» utgjere ein ikkje uvesentlig del av innhaldet. Lova vil omfatte slike publikasjonar uavhengig av kven som står som utgjevar. Utgjevar kan til dømes vere private kommersielle selskap, fag- og interesseorganisasjonar eller private tenketankar/tankesmier.

Første leddet nr. 2 avgrensar verkeområdet til lova når det gjeld kringkasting. Utkastet viser til kringkastingslova § 1-1 første ledd.⁵ Kringkastingslova definerer kringkastar som den som har ansvaret for å sette saman programtilbudet i kringkasting, og som samstundes sender programma, eller får andre til å sende dei.

Første leddet nr. 3 slår fast at lova også gjeld elektroniske massemedium som har «tilsvarande føremål og funksjon» som dagsaviser og andre periodiske publikasjonar eller kringkastarar.

Med «elektroniske» medium meiner vi i denne samanhengen verksemder som ved bruk av elektronisk kommunikasjon driv formidling av nyhende osb. over elektroniske kommunikasjonsnett, jf ekomloven § 1-5. Det praktisk viktigaste er sjølv sagt Internett, og særleg verdsveven (World wide web), men omgrepet vil også kunne femne formidling av nyhende over andre typar elektro-

⁵ Lov av 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting, § 1-1 første ledd: «Med kringkaster menes fysisk eller juridisk person som har det redaksjonelle ansvaret for sammensetningen av programtilbudet i kringkastingssendinger, og som sender dem eller lar noen annen sende dem.»

niske kommunikasjonsnett, til dømes mobiltelefonnettverk.

Med «massemedium» meinast medium som er etablert og utforma med sikte på å nå eit stort publikum. Vilåret inneber at verksemda må ha eit omfang og ein profesjonalitet som gjer at tenesta er eigna til å nå eit massepublikum. Departementet antar at også sjølv organisasjonen må vere av ein viss storleik for at det skal vere naturleg å krevje at det blir peika ut ein ansvarleg redaktør. Dette vil avgrense mot meir eller mindre «private» nyhende-tenester på nettet, f.eks. bloggar.

Lova vil berre femne elektroniske medium som har «... *tilsvarende formål og funksjon*» som dags-aviser og andre periodiske publikasjonar eller kringkastarar. I dette må det mellom anna liggje ei avgrensing mot tenester som berre frå tid til anna driv nyhendeformidling. Det må i utgangspunktet vere tale om ei nyhendeteneste som blir oppdatert med jamne mellomrom. Mange nettstader vil ha einskilte nyhende liggjande på sidene, sjølv om tenesta har ei heilt anna funksjon og føremål enn å vere ein formidlar av nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt. Slike tenester vil ikkje vere omfatta av lova. I utgangspunktet kan offentlege verksemders informasjonsverksemd på nett heller ikkje reknast for å ha «tilsvarande føremål og funksjon» som dagspresse og kringkasting mv, sjølv om dei skulle drive noko formidling av nyhende og debatt.» Det må dessutan vere tale om redigert nyhendeformidling. I dette vil det til dømes liggje ei avgrensing mot tenester som består av tilrettelegging for distribusjon av innhald generert av private brukarar (f.eks. Youtube, Myspace og Wikipedia), der det ikkje vil være naturleg eller praktisk mogleg å ha ein tradisjonell sentral redaktørfunksjon.

Andre leddet presiserer at lova likevel ikkje gjeld medium som har som hovudføremål å drive reklame eller marknadsføring. Med dette har departementet ikkje tenkt på ordinære kommersielle massemedium, som normalt vil operere både på publikumsmarknaden og reklamemarknaden. Formuleringa har til hensikt å avgrense mot meir eller mindre reine reklamepublikasjonar, kundeblad e.l. Dette vil vere publikasjonar der eventuelt redaksjonelt innhald hovudsakleg har til føremål å trekkje merksemd til reklameinnhaldet. I praksis vil det typisk vere tale om trykte publikasjonar, men i regelen vil i prinsippet gjelde alle typar medium.

Lova gjeld heller ikkje medium som hovudsakleg er retta mot ein avgrensa og lukka krins, dvs. medlemmer eller tilsette i bestemte organisasjonar, foreiningar eller selskap. Publikasjonar utgitt

av fag- eller interesseorganisasjonar vil typisk ha eit todelt føremål. Dels skal dei fungere som interne fora for informasjon til medlemmene, dels skal dei formidle organisasjonen sine synspunkt til eit breiare publikum for å orientere og påverke opinion og styresmakter. Departementet legg til grunn at slike publikasjonar vil vere omfatta av lova, såframt dei har eit monaleg nedslagsfelt ut over medlemsmassen og ein ambisjon om å vere premissgjevjar for og deltakar i samfunnsdebatten på sitt felt.

Til § 3

Første leddet slår fast at medium som blir omfatta av verkeområdet for lova må peike ut ein redaktør som skal ha den uavhengige stillinga andsynes eigar og anna føretaksleiing som blir beskrive i § 4.

Lova er ikkje til hinder for at eigar/utgivar sjølv er redaktør. Dersom eigar/utgivar sjølv fattar avgjerder i redaksjonelle spørsmål, må ho eller han sjølv stå for den daglege leiinga av den redaksjonelle verksemda og fatta avgjerder i redaksjonelle spørsmål. Gir eigar/utgivar andre dette oppdraget, skal denne andre kallast redaktør og redigere mediet uavhengig av eigar/utgivar.

Andre leddet inneheld ein definisjon av omgrepet «redaktør» og er basert på definisjonen i § 436 i straffelova av 1902. Redaktør er den som fattar avgjerd om innhaldet i mediet. Det er likegyldig om han har tittelen redaktør, utgivar eller anna. Tillegget «eller om ein del av dette» opnar for at eit medium kan ha fleire sideordna, sjølvstendige redaktørar. Dersom det vert peika ut fleire enn ein redaktør vil reglane om redaktøren sin fridom gjelde innanfor ansvarsområdet til den einskilte redaktøren.

Til § 4

Første leddet slår fast det viktigaste materielle innhaldet i lova, nemleg at det er redaktøren som leier den redaksjonelle verksemda og som fattar avgjerder i redaksjonelle spørsmål. Redaktøren står for den daglege leiinga og drifta av redaksjonen – inkludert organisering, administrasjon, tilsetting av redaksjonelle medarbeidarar og disponering av det budsjettet som er avsett til redaksjonen. Avgjerder i «redaksjonelle spørsmål» vil først og fremst femne retten til å avgjere kva som skal publiserast i mediet – inkludert utval av materiale, presentasjon av oppfatningar, vinklingar osv. Også avgjerder om bruk av journalistiske arbeidsmetodar, om upublisert materiale skal overleverast til politi/påtalemakt osv må reknast som redaksjonelle spørsmål i denne samanhengen. Praksis etter

Redaktørplakaten vil kunne vere retningsgivande for kva som er å rekne som «redaksjonelle spørsmål» etter lova.

Lova slår fast at eigar/utgivar kan formulere eit grunnsyn og føremål som vil vere forpliktande for redaktøren i redaksjonelle spørsmål.

Andre leddet presiserer hovudregelen i første leddet på to punkt: For det første kan eigar/utgivar eller anna selskapsleiing ikkje «instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål». Dette vil femne både instruksjon/overprøving i enkeltsaker og meir generelt formulerte instruksar (så lenge instruksane ikkje gjeld grunnsyn og føremål, jf første leddet). For det andre kan dei ikkje krevje å få gjere seg kjent med redaksjonelt materiale før det blir offentleggjort. Dette svarar til § 2-3 i kringkastingslova og skal førebyggje forsøk på å instruere

eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål.

Til § 5

Paragrafen slår fast at redaktøren ikkje kan fråskrive seg den kompetansen han har etter denne lova i ei avtale.

Kultur- og kyrkjedepartementet

tilrår:

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om redaksjonell fridom i media.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om redaksjonell fridom i media i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om redaksjonell fridom i media

§ 1 *Føremål*

Føremålet med lova er å sikre redaksjonell fridom i media.

§ 2 *Verkeområde*

Lova gjeld for

1. dagsaviser og andre periodiske publikasjonar som driv journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt,
2. kringkastarar, jf. kringkastingsloven § 1-1 tredje ledd og
3. elektroniske massemedium som har tilsvarende føremål og funksjon som medium nemnde under nr. 1 og 2.

Lova gjeld ikkje medium som har som hovudføremål å drive med reklame eller marknadsføring, eller som hovudsakleg er retta mot medlemmer eller tilsette i bestemte organisasjonar, foreiningar eller selskap.

§ 3 *Plikt til å ha ein redaktør*

Medium som nemnt i § 2 skal ha ein redaktør.

Med redaktør er i denne lova meint den som tek avgjerd om innhaldet i mediet eller om ein del av dette, anten han blir kalla redaktør, utgivar eller noko anna.

§ 4 *Redaksjonell fridom*

Innanfor ramma av grunnsynet og føremålet til verksemda skal redaktøren leie den redaksjonelle verksemda og ta avgjerder i redaksjonelle spørsmål.

Eigaren av medieføretaket eller den som på eigaren sine vegner leier føretaket kan ikkje instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål, og kan heller ikkje krevje å få gjere seg kjend med skrift, tekst eller bilete eller høyre eller sjå programmateriale før det blir gjort allment tilgjengeleg.

§ 5 *Høve til å fråvike lova*

Regelen i § 4 kan ikkje fråvikast gjennom avtale eller anna rettsgrunnlag til ugunst for redaktøren.

§ 6 *Ikraftsetjing*

Lova trer i kraft frå det tidspunkt Kongen fastset.

Vedlegg 1**Plikter og rettar for redaktøren**

Ein redaktør skal alltid ha dei ideelle måla til dei frie media for auge. Redaktøren skal verne om ytringsfridommen og etter beste evne arbeide for det som etter hans/hennar meining gagnar samfunnet.

Gjennom sitt medium skal redaktøren fremje ei sakleg og fri informasjons- og opinionsformidling. Redaktøren skal leggje vekt på at det i journalistikken står klart for mottakaren kva som er reportasje og formidling av informasjon og fakta, og kva som er mediet sine eigne meiningar og vurderingar.

Det er ein føresetnad at redaktøren deler grunnsynet og føremålsreglane til mediet. Men innfor denne ramma skal redaktøren kunne leie redaksjonen fritt og uavhengig, og stå heilt fritt til å forme meiningane til mediet, sjølv om dei i enkelte spørsmål ikkje vert delte av utgivaren eller

styret. Kjem redaktøren i uløyseleg konflikt med grunnsynet til mediet, pliktar han/ho å trekkje seg tilbake frå si stilling. Redaktøren må aldri la seg påverke til å hevde meiningar som ikkje er i samsvar med hans/hennar eiga overtyding.

Den ansvarlege redaktøren har det personlege og fulle ansvaret for innhaldet i mediet. Redaktøren leier og har ansvaret for verksemda til medarbeidarane sine, og er bindeleddet mellom utgivaren/styret og dei redaksjonelle medarbeidarane. Redaktøren kan delegere retten til å ta avgjerder i samsvar med fullmaktene sine.

Denne erklæringa er blitt til i samarbeid mellom Norske Avisers Landsforbund (nå Mediebedriftenes Landsforening) og Norsk Redaktørforening, vedteken av begge organisasjonane 22. oktober 1953, revidert i 1973 og 2004.

Mediebedriftenes Landsforening

Olav Terje Bergo

Norsk Redaktørforening

Marit Haukom

Vedlegg 2**Ver varsam-plakaten****Etiske normer for pressa (trykt presse, radio, fjernsyn og nettpublikasjonar)**

Vedtekne av Norsk Presseforbund første gong i 1936, seinare reviderte i 1956, 1966, 1975, 1987, 1989, 1990, 1994, 2001 og 2005

Den enkelte redaktøren og medarbeidaren har ansvar for å kjenne dei etiske normene til pressa, og pliktar å leggje desse til grunn for verksemda si. Presseetikken gjeld heile den journalistiske prosessen, frå innsamlinga til presentasjonen av det journalistiske materialet.

1 Samfunnsrolla til pressa

1. Ytringsfridom, informasjonsfridom og tryk-kjefridom er grunnelement i eit demokrati. Ei fri, uavhengig presse er blant dei viktigaste institusjonane i demokratiske samfunn.
2. Pressa tek seg av viktige oppgåver som informasjon, debatt og samfunnskritikk. Pressa har eit særskilt ansvar for at ulike syn kjem til uttrykk.
3. Pressa skal verne om ytringsfridommen, tryk-kjefridommen og innsynsprinsippet. Ho kan ikkje gi etter for press frå nokon som vil hindre open debatt, fri informasjonsformidling og fri tilgang til kjeldene.
4. Pressa har rett til å informere om det som skjer i samfunnet, og avdekkje kritikkverdige forhold. Pressa har plikt på seg til å setje eit kritisk søkjelys på korleis media sjølve fyller si samfunnsrolle.
5. Pressa har til oppgåve å verne enkeltmenneske og grupper mot overgrep eller forsømming frå offentlege styresmakter og institusjonar, private føretak eller andre.

2 Integritet og ansvar

1. Den ansvarlege redaktøren har det personlege og fulle ansvaret for innhaldet i mediumet.
2. Den enkelte redaksjonen og den enkelte medarbeidaren må verne om sin integritet og sitt truverde for å kunne opptre fritt og uavhengig i høve til personar eller grupper som av ideologiske, økonomiske eller andre grunnar vil øve innverknad på det redaksjonelle innhaldet.

3. Redaksjonelle medarbeidarar må ikkje ta på seg oppdrag, verv, økonomiske eller andre bindingar som kan skape interessekonfliktar i høve til dei redaksjonelle oppgåvene dei har. Dei må unngå dobbeltroller som kan svekkje truverde deira. Ver opne om tilhøve som kan påverke habiliteten til redaksjonelle medarbeidarar.
4. Redaksjonelle medarbeidarar må ikkje utnytte stillinga si til å oppnå private fordelar
5. Ein redaksjonell medarbeidar kan ikkje påleggjast å gjere noko som strir mot hans eller hennar eiga overtyding
6. Avvis alle forsøk på å bryte ned det klare skiljet mellom reklame og redaksjonelt innhald. Avvis også reklame som tek sikte på å etterlikne eller utnytte eit redaksjonelt produkt, og som er med på å svekkje tilliten til det redaksjonelle truverdet og den uavhengige pressa
7. Gi aldri lovnader om redaksjonelle motytingar for reklame. Det som vert offentleggjort, skal vere eit resultat av ei redaksjonell vurdering. Syt for å halde oppe det klare skiljet mellom journalistikk og kommersiell kommunikasjon også ved bruk av peikarar og andre koplingar.
8. Det er i strid med god presseskikk å la spon-sing påverke redaksjonell verksemd, innhald og presentasjon
9. Redaksjonelle medarbeidarar må ikkje ta mot pålegg om oppdrag frå andre enn den redaksjonelle leiinga.

3 Journalistisk åtfærd og forholdet til kjeldene

1. Kjelda til informasjonen skal som hovudregel identifiserast, med mindre det kjem i konflikt med kjeldevernet eller omsynet til tredjeperson.
2. Ver kritisk i valet av kjelder, og kontroller at opplysningar som blir gjevne er korrekte. Det er god presseskikk å arbeide for breidde og relevans i kjeldevalet. Dersom det blir brukt anonyme kjelder eller redaksjonen blir tilbydd eksklusivitet, må det stillast særleg strenge krav til kjeldekritikk.
3. Det er god presseskikk å gjere premissane klare i intervjusituasjonar og elles i høve til kjelder og kontaktar

4. Vern om kjeldene til pressa. Kjeldevernet er eit grunnleggjande prinsipp i eit fritt samfunn og er ein føresetnad for at pressa skal kunne fylle samfunnsoppgåva si og sikre tilgangen på vesentleg informasjon
5. Gi ikkje opp namnet på kjelda til opplysningar som er gitt fortruleg, dersom dette ikkje er uttrykkjeleg avtalt med vedkomande
6. Av omsyn til kjeldene og til at pressa skal vere uavhengig, skal upublisert materiale som hovudregel ikkje utleverast til utanforståande.
7. Pressa har plikt til å gi att meiningsinnhaldet i det som vert brukt av utsegner frå intervjuobjektet. Direkte sitat skal givast att presist
8. Endring av utsegner som er gitt, bør avgrensast til korrigering av faktiske feil. Ingen utan redaksjonell myndigheit kan gripe inn i redigering og presentasjon av redaksjonelt materiale
9. Opptre omsynsfullt i den journalistiske arbeidsprosessen. Vis særleg omsyn overfor personar ein ikkje kan vente er klar over verknaden av det dei uttalar til pressa. Misbruk ikkje andres kjensler, kunnskapsløyse eller sviktande dømmekraft. Hugs at menneske i sjokk eller sorg er meir sårbare enn andre.
10. Skjult kamera/mikrofon eller falsk identitet skal berre brukast i unntakstilfelle. Føresetnaden må vere at dette er einaste utvegen for å avdekkje forhold som har vesentleg samfunnsinteresse

4 Publiseringsreglar

1. Legg vekt på å vere sakleg og på å vise omtanke i innhald og presentasjon
2. Gjer klart kva som er faktiske opplysningar, og kva som er kommentarar
3. Vis respekt for menneskes eigenart og identitet, privatliv, rase, nasjonalitet og livssyn. Framhev ikkje personlege og private forhold når dette ikkje vedkjem saka.
4. Sjå til at overskrifter, tilvisingar, ingressar og inn- og utannonseringar ikkje går lenger enn det er dekning for i stoffet. Det er god presse-skikk å gi opp kjelda når opplysningar er henta frå andre medium.
5. Unngå førehandsdømming i kriminal- og rettsreportasje. Gjer det klart at skuldspørsmålet for ein mistenkt, meld, sikta eller tiltalt først er avgjort ved rettskraftig dom. Det er god presse-skikk å omtale ei rettskraftig avgjerd i saker som har vore omtalte tidlegare
6. Ta omsyn til korleis omtale av ulykker og kriminalsaker kan verke på offer og pårørande. Identifiser ikkje omkomne eller sakna personar

7. Ver varsam med bruk av namn og bilete og andre klare identifikasjonsteikn på personar som vert omtalte i samband med klanderverdige eller straffbare forhold. Ver særleg varsam ved omtale av saker på eit tidleg stadium av etterforskinga, i saker som gjeld unge lovbrutarar og i saker der identifiserande omtale kan føre til urimeleg belastning for tredjeperson. Identifisering må grunnjevast i eit rettkome informasjonsbehov. Det kan til dømes vere rettkome å identifisere når det er overhengande fare for overgrep mot forsvarslause personar, ved alvorlege og gjentekne kriminelle handlingar, når identiteten eller samfunnsrolla til den omtalte har klar relevans til dei forholda som vert omtalte, eller der identifisering hindrar at uskuldige blir utsette for grunnlaus mistanke.
8. Når barn vert omtalte, er det god presseskikk å ta omsyn til kva konsekvensar medieomtalen kan få for barnet. Dette gjeld også når føresette har gitt sitt samtykke til eksponering. Identiteten til barn skal som hovudregel ikkje røpast i familietvistar, barnevernssaker eller rettssaker
9. Ver varsam ved omtale av sjølv-mord og sjølv-mordforsøk. Unngå omtale som ikkje er nødvendig for å oppfylle allmenne informasjonsbehov. Unngå skildringar av metode eller andre forhold som kan vere med på å utløyse fleire sjølv-mordshandlingar.
10. Ver varsam med bruk av bilete i andre samanhengar enn den opphavlege
11. Vern om truverdet til det journalistiske fotografiet. Bilete som vert brukte som dokumentasjon, må ikkje endrast slik at dei skaper eit falskt inntrykk. Manipulerte bilete kan berre akseptast som illustrasjon når det går tydeleg fram at det dreier seg om ein montasje
12. Det gjeld dei same krava til aktsemd for bruk av bilete som ved skriftleg og munnleg framstilling
13. Feilaktige opplysningar skal rettast og eventuelt unnskyldast snarast råd
14. Dei som vert utsette for sterke skuldingar, skal så langt det er råd, ha høve til å imøtegå faktiske opplysningar samtidig. Debatt, kritikk og nyheitsformidling må ikkje hindrast ved at partar ikkje er villige til å uttale seg eller medverke til debatt
15. Dei som er blitt utsette for åtak, skal snarast få høve til tilsvar, med mindre åtak og kritikk inngår som ledd i ei løpande meiningsutveksling. Ha som krav at tilsvaret er av rimeleg omfang, held seg til saka og har ei anstendig form. Til-

svar kan nektast dersom parten det gjeld utan sakleg grunn har avvist tilbod om samtidig imøtegang i same spørsmål. Tilsvar og debattinnlegg skal ikkje utstyrast med redaksjonell, polemisk replikk.

16. Ver varsam med å opprette peikarar frå digitale utgåver til innhald som bryt med god presseskikk. Syt for at peikarar til andre medium eller publikasjonar er tydeleg merkte. Det er god presseskikk å informere dei som bruker interaktive tenester om korleis publikasjonen regis-

trerer og eventuelt utnyttar bruken av tenestene.

17. Dersom redaksjonen vel å ikkje førehandsredigere digitale meiningsutvekslingar, må dette gjerast kjent på ein tydeleg måte for dei som har tilgang. Redaksjonen har eit sjølvstendig ansvar for å fjerne innlegg som bryt med god presseskikk så snart som råd.

Ord og bilete er mektige våpen, misbruk dei ikkje!



