



Til
Kulturdepartementet
Medieavdelingen
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Oslo, 29. desember 2011

Deres referanse: 2006/06698 ME/ME2 LAB:elt

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

Vi viser til høringsbrev av 28. juni 2011, og til senere melding om ny leveringsfrist.

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganisasjonen for norske medier (trykt presse, radio, tv og nettpublikasjoner) i pressefaglige og presseetiske spørsmål. Forbundet fungerer også som sekretariat for Pressens Faglige Utvalg (PFU). Vi vil i det følgende i all hovedsak konsentrere oss om utredningens kapittel 4, "Personvern i media: Medieombud og selvdømmesystem".

Vi er glad for at Medieansvarsutvalget, etter en relativt grundig gjennomgang av norsk presses selvdømmeordning, konkluderer med at ordningen fungerer godt, at PFU har oppnådd en sterk posisjon innad i mediebransjen, at systemet også i stor grad har oppnådd publikums anerkjennelse, og at det derfor heller ikke er behov for noe offentlig ombud. Dette er en konklusjon som også Personvernkommissjonen, (NOU 2009: 1, Individ og integritet) kom fram til: "... alt kan neppe reguleres i lovs form, og derfor mener Personvernkommissjonen at det er fornuftig at det finnes egne organer som forvalter en felles forståelse og håndtering av hva som er *yrkesetisk* forsvarlig medieadferd".

PFU er ingen domstol

Medieansvarsutvalget påpeker at det alltid vil være prinsipielt betenkelig å foreta juridiske begrensninger og gjøre inngrep i ytrings- og pressefriheten, og at selvjustisordningen samtidig gjør det mulig for dem som føler seg urettmessig behandlet av mediene, å kunne få en moralsk oppreisning "uten å måtte gå veien om en tidkrevende, belastende og økonomisk risikabel rettsak".

Vi vil legge til: Også presseetikken som sådan vil ta skade ved hel- eller halvstatlig innblanding. Dersom man fratar mediene ansvaret, er det opplagt hva man vil få: Mer ansvarsløse medier. Den norske selvdømmeordningen, oppbygd og styrket gjennom tiår, er en skjør plante som fort kan ta skade.

Norske medier og norske pressefolk er underlagt norsk lov. Men i tillegg til lovene har norske medier utstyrt seg med et etisk regelverk som på alle områder – bortsett fra kildevernet – er strengere enn loven, til dels mye strengere. Derfor skjer det ofte at medier blir felt i PFU, men frikjent i retten, mens det antakelig bare har skjedd én gang at et medium er frikjent i PFU, men felt i retten (Big Brother-saken, der utvalget under tvil frikjente bladet Se og Hør, fordi klagerne hadde deltatt i et fjernsynsprogram som hadde til *formål* å utviske skillet mellom det private og det offentlige, mens retten la avgjørende vekt på en artikkel som ikke var med i den opprinnelige klagen til PFU, og som nok derfor ikke fikk den oppmerksomhet den fortjente i utvalget).

Det vises ofte, ikke minst fra jurister, til svenske og danske tilstander, der jussen og juristene har en sterkere posisjon i det presseetiske arbeidet enn hos oss. Norsk Presseforbund vil mene, i likhet med Svein Brurås, førsteamanuensis ved Høgskolen i Volda og medlem av Medieansvarsutvalget, at dette i virkeligheten er en *styrke* ved den norske selvjustisen. I et kapittel i Anti-festskriftet til Norsk Presseforbunds 100-årsjubileum understreker Brurås nettopp at etikk ikke er juss, og at etikkens innebygde usikkerhet og ambivalens forsvinner dersom etikken blir mer og mer regelbundet.

Juss og etikk er ikke to sider av samme sak. Det er betydelige forskjeller mellom rettslige bestemmelser og presseetiske normer. PFU er ingen domstol, og skal heller ikke være det. Avgjørelser i ett system kan ikke uten videre påberopes i det andre. Begreper som "saklighet og omtanke" (pkt. 4.1 i Vær Varsom-plakaten) er sentral i presseetikken, men nokså fremmed i jussen, og bidrar til å illustrere forskjellen mellom juss og etikk. Etikken fordrer en fleksibilitet både i anvendelse og tolkning som det sjelden er rom for i jussen. I Vær Varsom-plakaten, derimot, er "saklighet og omtanke" plassert som hovedregel, alene og som første punkt i kapitlet om publiseringsregler. I fellingsstatistikken fra PFU for de siste ti årene har brudd på dette punktet to ganger toppet den svarte listen, havnet som nummer to tre ganger, som nummer tre fire ganger, og som nummer fire én gang. Dette illustrerer også hvilken vekt utvalget legger på saklighets- og omtankebegrepene.

"Saklighet" viser til hvorvidt publiseringen er saksvarende, og det er rimelig samsvar mellom omtalen og sakens realiteter. "Omtanke" handler om redaksjonenes evne til å vurdere den situasjonen som de omtalte i saken befinner seg i, om deres sårbarhet og deres opplevelse av de begreper og vinklinger som brukes. Vi er enig med Paul Bjerke, som i sitt doktorgradsarbeid om PFU ("Refleks eller refleksjon") understreker at pkt. 4.1, dette korteste av alle punkter i Vær Varsom-plakaten, omfatter alle de sju journalistiske dyder som Klaidman og Beauchamp lister opp i sin lærebok i presseetikk: "Reaching for Truth", "Avoiding Bias", "Avoiding Harm", "Serving the Public", "Maintaining Truth", "Escaping Manipulation" og "Inviting Criticism and Being Accountable".

Etikk handler ofte om hvordan en sak oppleves av de berørte, ikke minst der det er asymmetri mellom partene; på den ene siden en profesjonell redaksjon, på den andre siden, i mange tilfeller, utrente enkeltmennesker.

Et heldekkende presseetisk system

Det er i debatten, i forskningen og i litteraturen om den norske selvdømmeordningen lagt altfor liten vekt på det som er dens styrke: At den omfatter alle typer journalistiske medier – nettpublikasjoner, radio, tv, aviser, ukeblader og fagpresse – og alle typer pressefolk: fotografer, journalister, redaktører og medieiere. Alle som har pressekort i Norge, har ansvar for å kjenne pressens etiske normer og plikt til å legge disse til grunn for sin virksomhet. Også medier som ikke har tilknytning til NP, kan vurderes av PFU dersom de bedriver "et minimum av journalistisk virksomhet" og har "et utadrettet formål".

Det norske selvjustissystemet tilfredsstiller det krav som mediekritikeren Roy Greenslade i The Guardian sier ville ha "revolusjonert" (i positiv forstand) det britiske systemet, fordi det norske systemet ikke bare forteller redaktører hvilke oppdrag de ikke skal gi, men fordi det også forteller journalister hvilke oppdrag de ikke behøver å ta. Det har dessuten 100 prosents oppslutning blant norske redaktører og mediehus, som lojalt påtar seg de forpliktelser som følger av Norsk Presseforbunds vedtekter.

Når det nå for eksempel diskuteres å effektivisere og samordne den fragmenterte australske presseetikken ("Independent Inquiry into Media and Media Regulation"), blir den norske ordningen fremholdt som et eksempel på et enhetlig system som fungerer godt, som er brukervennlig og så rettferdig som mulig, "a one-stop shop for grievances".

Som Kulturdepartementet er kjent med, har Norsk Presseforbund de siste årene også hatt et engasjement knyttet til demokratiske prosesser på Balkan, hvor mediene prøver å frigjøre seg fra statlig styring. Vårt engasjement her foregår primært i Serbia, men også i Makedonia. NP har hatt og har en rådgiverfunksjon for de nasjonale presseorganisasjonene i forbindelse med etableringen av lokale selvdømmeorganer. Det er flere grunner til at den norske modellen ansett som attraktiv. Den blir oppfattet som velfungerende rent praktisk, den har tillit ikke bare i pressekreter, og den oppfattes som et alternativ til rettslige prosesser. Det siste er ikke minst viktig i Serbia, der enkelte mediebedrifter i en friere mediesituasjon til enhver tid har flere hundre søksmål rettet mot seg. NPs rådgivningsarbeid har hatt én viktig ledetråd; at vi kun gir råd, og at alt ansvar ligger på presseorganisasjonene selv. I 2011 begynte det serbiske "PFU" sitt arbeid, men ikke alle medier er med i ordningen, som foreløpig omfatter kun aviser og nettutgaver, ikke etermediene. I Makedonia fortsetter prosessen inn i 2012, da det er håp om å få et slags "PFU" i arbeid. Norsk Presseforbunds engasjement foregår pro bono, men direkte utgifter, primært til reise og opphold, dekkes av Utenriksdepartementet.

Styrking og synliggjøring av presseetikken

Medieansvarsutvalget skriver på side 35 i utredningen at norske medier "har bygget ut sitt selvdømmeapparat med det formål å unngå ny lovgivning på mediefeltet som kan begrense medienes frihet". Dette er bare til dels riktig. Mange, for ikke å si de fleste av endringene er kommet uten slike hensyn. Vi kan nevne noen:

++++ I juni 1998 fikk norsk presse en ny og meget omfattende Tekstreklameplakat, til erstatning for den gamle, som kun besto av to negasjoner. Den nye plakaten legger

avgjørende vekt på at publikum skal være trygg på at redaksjonelt stoffet ikke har bindinger til utenforstående interesser, og var et resultat av medieorganisasjonenes eget ønske.

++++ I juni 1998 ble den statlige Klagenemnda for kringkastingsprogram nedlagt, og hele mediefeltet lagt inn under pressens selvreguleringssystem. Et par år tidligere hadde Norsk Presseforbund gjennom vedtektsendringer og revisjon av Vær Varsom-plakaten tilrettelagt systemet også for radio og tv. Det synes å være full enighet om at denne endringen har vært et gode både for lyttere/seere og for den faglige standard i etermediene.

++++ I juni 2001 ble PFUs vedtekter endret slik at det for første gang ble mulig for utvalget å behandle klager mot publiseringer som var anmeldt eller brakt inn for domstol, eller som åpenbart ville bli brakt inn for domstol.

++++ I november 2001 ble det for første gang uttrykkelig fastslått i Vær Varsom-plakaten, endog i dens fortale, at pressens etiske normer også omfatter journalistisk adferd: "Presseetikken gjelder hele den journalistiske prosessen, fra innsamling til presentasjon av det journalistiske materialet". Også øvrige krav i kapittel 3 i Vær Varsom-plakaten ble skjerpet med hensyn til adferd.

Samtidig fikk pkt. 1.4 en ny plikt-regel: "Det er pressens plikt å sette et kritisk søkelys på hvordan mediene selv fyller sin samfunnsrolle", i erkjennelse av at en yrkesetikk ikke er mye verd dersom den ikke er villig til å bruke samme medisin på seg selv som på andre.

Vær Varsom-plakatens advarsler mot oppdrag eller verv (gjerne politiske) "som kan skape interessekonflikter i forhold til redaksjonelle oppgaver", ble utvidet til de nå mer relevante: "økonomiske eller andre bindinger".

Plakaten fikk samtidig også, blant annet etter konsultasjoner med Barneombudet, et nytt pkt. 4.8, som fastslår at "det er god presseetikk å ta hensyn til hvilke konsekvenser medieomtalen kan få for barnet. Dette gjelder også når foresatte har gitt sitt samtykke til eksponering".

Det kan nevnes at det svenske barneombudet har tatt til orde for et tilsvarende punkt i den svenske Vær Varsom-plakaten, men uten å lykkes. Ønsket er møtt med den innvending at forslaget må komme fra pressen selv. Det todelte svenske systemet, med Allmänhetens Pressombudsman (PO) og Pressens Opinionsnämnd (PON) ble i sin tid påtvunget svensk presse, slik at systemets representanter nå er så var for anklager om påvirkning utenfra at de nekter å trekke inn faglige instanser utenfor pressen.

++++ I november 2005 ble pkt. 4.9 i Vær Varsom-plakaten endret, fra "Selvmord eller selvmordsforsøk skal som hovedregel ikke omtales", til "Vær varsom ved omtale av selvmordsforsøk. Unngå omtale som ikke er nødvendig for å oppfylle allmenne informasjonsbehov. Unngå beskrivelse av metode eller andre forhold som kan bidra til å utløse flere selvmordshandlinger".

I tilknytning til dette punktet inviterte NP flere organisasjoner utenfor forbundet til å komme med forslag eller kommentarer til innstillingen fra NPs egen revisjonskomité. Fem av åtte utenforstående organisasjoner leverte egne forslag. En av dem, Institutt for selvmordsforskning og -forebygging, fikk endog fullt gjennomslag for sitt forslag.

Norsk Presseforbund har for øvrig laget omfattende, praktiske veiledere både når det gjelder selvmordomtale og når det gjelder den samtidige imøtegåelsesretten. Disse inneholder gode råd både for pressefolk og for potensielle klagere.

+++++ Om det innenfor norsk presse hersker en viss uenighet om det strafferettslige ansvar for brukerskapt innhold, er presseetikken klar: Den ansvarlige redaktør har det personlige og fulle ansvar for mediets innhold, også for nettdebattene. To ganger, både i 2001 og i 2005, har revisjonskomiteer foreslått at digitale meningsutvekslinger som hovedregel skal være underlagt samme redaktøransvar som annen debatt, at de underlegges en redaksjonell vurdering *før* publisering. Men forslagene har ikke oppnådd flertall i NPs styre. Derimot er det ingen tvil om at redaksjonene etter gjeldende normer plikter å ha selvstendige rutiner for å fange opp og fjerne innlegg som bryter med god presseskikk. (VV-pl. Pkt. 4.17).

Rundt førti prosent av norske medier forhåndsmoderer sine nettdebatter, og det er ingen tvil om at også de som ikke gjør det, er blitt flinkere til å føre etterkontroll med sine nettdebatter.

+++++ I november 2006 vedtok NPs styre at PFUs møter i utgangspunktet skal være åpne, men avhengig av sakens karakter og klagernes ønske. (Klager har vetorett). Tre saker på hvert møte overføres nå direkte på fagbladet Journalistens nettsider. Denne åpenheten har vakt oppsikt internasjonalt, og et par andre europeiske "PFU"-er er i ferd med å utprøve en ny åpenhet.

+++++ I november 2007 fikk Vær Varsom-plakaten et nytt punkt om såkalt betalingsjournalistikk (pkt. 3.11), som sier at pressen som hovedregel ikke skal betale kilder eller intervjuobjekter for informasjon, og at det må vises moderasjon ved honorering for nyhetstips. Dessuten understrekes det at "Det er uforenlig med god presseskikk å ha betalingsordninger som er egnet til å friste mennesker til uberettiget å trå innenfor andres privatsfære eller gi fra seg personsensitiv informasjon". Det store etiske problemet oppstår nemlig når pressen gjennom sjenerøse betalingsordninger får mennesker til å gi fra seg informasjon som de ellers ikke ville ha gitt fra seg, og som ofte også strider mot deres samvittighet.

+++++ I oktober 2010 ble foreldelsesfristen for klager til PFU forlenget fra tre til seks måneder etter publiseringsdato, samtidig som bestemmelsen ble ytterligere liberalisert ved at denne fristen kan fravikes "innenfor rimelig tid når klageren ikke har hatt anledning til å gjøre seg kjent med saken, den er av stor prinsipiell betydning, eller det foreligger andre tungtveiende grunner til at klagefristen bør fravikes".

+++++ I november 2011 bestemte NPs styre at PFU også kan behandle klager mot mediers egne Twitter-konti, Facebook-profiler og tilsvarende konti/profiler på andre sosiale plattformer. Utvalget kan også behandle klager mot journalisters og redaktørers private profiler/konti når det er åpenbart at ytringen eller innholdet er publisert som en del av den redaksjonelle virksomhet. Samtidig samler NPs sekretariat eksempler og legger fram et notat for NPs styre i 2012 om hvorvidt Vær Varsom-plakaten i større grad også skal knyttes til den enkelte medarbeider.

Rekordmange klager

PFU har i 2011 mottatt nærmere 350 klager, som er det høyeste antall noen gang, hovedsakelig på grunn av klagene etter 22. juli-massakren. Utvalget har avgitt 147 uttalelser,

ca 45 prosent av dem fellende. I 2010 avga PFU 145 uttalelser, 43,4 prosent fellende. 31 saker ble avvist eller henlagt, enten fordi klagen lå utenfor PFUs mandatområde, eller på grunn av manglende oppfølging fra klagers side. 67 saker ble behandlet administrativt, med konklusjonen "forenklet fri", fordi det var åpenbart grunnlag for å fastslå at det *ikke* forelå brudd på god presseskikk. 48 saker ble trukket etter en minnelig ordning mellom klager og innklaget. Dette er saker som ellers kunne ha endt eller ville ha endt med brudd på god presseskikk.

Medieansvarsutvalgets påpekninger

Medieansvarsutvalget påpeker i sin utredning at skadepotensialet ved en krenkende eller feilaktig publisering i en digitalisert hverdag er *varig* i langt større grad enn tidligere, fordi publikum ved noen enkle tastetrykk kan finne fram tidligere oppslag, og at dette tilsier at det for nettpubliseringer bør være en betydelig lenger klagefrist enn i dag, om det overhodet skal være noen klagefrist.

Norsk Presseforbund nedsatte i september 2011 et utvalg for å se på spørsmålet om nye bestemmelser når det gjelder klagefrister på nett, enten på generelt grunnlag, eller der hvor medier aktivt lenker til gamle artikler. Utvalget leverer sin innstilling i løpet av de første måneder av 2012.

Medieansvarsutvalget påpeker samtidig, med rette, at mens norske medier lojalt publiserer fellende uttalelser fra PFU, så merker i altfor liten grad felte artikler eller innslag på nett slik de etter vedtektene skal gjøre; på en slik måte at brukere som henter dem fram, også blir gjort oppmerksom på fellelsen i PFU. Det er en viktig påpeking. Sekretariatet arbeider med å forbedre sine oppfølgingsrutiner på dette punkt.

PFUs sammensetning

PFUs medlemmer velges i dag av NPs styre, for de to journalistenes vedkommende (med tre varamedlemmer) etter innstilling fra Norsk Journalistlag, for de to redaktørenes vedkommende (med tre varamedlemmer) etter innstilling fra Norsk Redaktørforening, og for de tre allmennhetsrepresentantene (med fire varamedlemmer) etter innstilling fra NPs generalsekretær.

Det er ikke vanskelig å skjønne argumentene mot at NPs generalsekretær skal nominere og NPs styre skal velge allmennhetens representanter i PFU. Det er også foreslått andre måter å gjøre det på. Sivilombudsmannen har i to omganger betakket seg, og forslag fra organisasjoner har ofte ikke fungert, fordi de foreslåtte har vist liten interesse for presseetikk og/eller har meldt forfall til møtene.

Fra generalsekretærens side legges det i dag ned et omfattende arbeid for å finne fram til de beste allmennhetsrepresentanter: Mennesker med stor integritet og selvstendighet, evne til etisk refleksjon, vilje til å bruke to-tre arbeidsdager hver måned for en symbolsk godtgjørelse, og ikke minst kvinner og menn som også har kjennskap til mediene fra den andre og ubehagelige siden. Norsk Presseforbund er derfor glad for at Medieansvarsutvalget konkluderer med at man ikke vil foreslå endringer på dette punkt, fordi man ser motforestillingene mot at organer utenfor pressen får en hånd på rattet i en selvdømmeordning, og fordi man er usikre på om dette vil styrke PFUs troverdighet.

Det beste myndighetene kan gjøre for presseetikken, er å gi pressens egne organer tid og rom til å gjøre en velfungerende norsk presseetikk stadig bedre – kultivere ordningen videre. Som sagt: Fratar man mediene ansvaret for sin egen etikk, er det i hvert fall én ting man vil få, nemlig mindre etisk bevisste medier.

Øvrige merknader

Norsk Presseforbund vil for øvrig vise til høringsuttalelser fra våre medlemsorganisasjoner, med Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening og Mediebedriftenes Landsforening i spissen. Vi vil imidlertid selv understreke følgende:

§§§§§ Når Høyesterett med henvisning til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) har uttalt at *"kildevernet langt på vei er absolutt så lenge opplysninger kilden har gitt er av samfunnsmessig betydning"*, og at det dessuten *"må foreligge meget tungtveiende hensyn for å pålegge vitneplikt selv om opplysningene er uten slik betydning"*, bør dette også gjøres klart i det norske lovverket, gjennom absolutt kildevern, lovfesting av kilders anonymitetsrett og forbud mot etterforskning av pressens kilder uten i helt spesielle tilfeller.

§§§§§ Norsk Presseforbund stiller seg kritisk til at Medieansvarsutvalgets flertall ønsker å avskaffe det særlige redaktøransvaret, i strid med den senere tids rettslige styrking av redaktørinstituttet og med potensielt svært negative konsekvenser for ansvarsforholdet i mediene.

§§§§§ Vi dessuten både overrasket og uroet over at utvalgets flertall ikke skiller mellom journalistiske medier og sosiale medier, og at man ikke synes å se den fundamentale forskjellen. Sosiale medier kan i høyden bli medspillere og et supplement til de profesjonelle medier. Sosiale medier har ingen yrkesmessige forpliktelser. Det skulle være tilstrekkelig å vise til det baluba det ble da noen bloggere ville lage en "bloggplakat", en slags Vær Varsom-plakat for bloggere. Det ville man ha seg frabedt.

Journalistiske medier har et institusjonalisert samfunnsansvar som sosiale medier ikke har, en tredelt oppgave, gitt gjennom utdanning, praksis og yrkesforpliktelser: 1) Innhente og videreformidle relevant informasjon i henhold til etiske og faglige kvalitetskriterier, ta publikum med gjennom informasjonsjungelen og påpeke sammenhenger som gjør mennesker i stand til å forstå sin samtid og påvirke sin framtid, 2) avdekke kritikkverdige forhold i samfunnet, og 3) ta standpunkt, formidle verdier og målbære holdninger som styrker den offentlige samtale. Dette er en rolle som knapt kan overvurderes.

Med vennlig hilsen

for NORSK PRESSEFORBUND



Per Edgar Kokkvold
generalsekretær