



Justis- og beredskapsdepartementet

Oslo 10.12.2019

### **Høring – Endringer i personopplysningsloven mv. (unntaket for ytrings- og informasjonsfrihet, forholdet til offentleglova, anvendelse for Svalbard) –**

Vi viser til høringsbrev 10.09.2019 (Snr. 19/4154) og underretning til presseorganisasjonene om at høringsfristen er utsatt til 10. desember (etter fremlegging av proposisjon om ny medieansvarslov). TV 2 vil ut over presseorganisasjonenes hørings svar gi noen kommentarer i høringsrunden. Vi legger til grunn at fristutsettelsen også omfatter TV 2 som medlem i organisasjonene.

#### TV 2 mener at man – utover å justere slik at «utelukkende» utgår - ikke bør introdusere reguleringer som foreslått

TV 2 vil innledningsvis peke på at EUs regelverk i den praktiske hverdagen skaper kompliserte og utfordrende situasjoner for brede mediebedrifter. Dette gjelder også de redaktørstyrte mediene som er underlagt selvdømmeordninger. Ikke minst gjelder det redaksjonell produksjon som gjøres utenfor den enkelte mediebedrift, av frittstående produsenter, produksjonsselskaper og selvstendige frilansere. Det er viktig at de eventuelle norske særreguleringene ikke øker denne usikkerheten og belastningen som følger med. Lovgiver må tvert om sikte mot å forenkle det daglige arbeidet og samtidig sikre ytringsfriheten.

At det skapes regler som forvaltningen opplever er vanskelig håndterbare kan vi ikke se er noe argument for å vedta endringer som kan komme til å innskrenke/vanskeliggjøre den alminnelige ytrings- og informasjonsfrihet. Ytrings- og informasjonsfriheten er en verdi i seg selv, og lovgiver skal vise stor varsomhet med reguleringer som kan fremstå som inngrep i dette. Det har stor betydning at ytringer og de ytrende ikke er underlagt flere og mer omfattende reguleringer enn formålet strengt vurdert tilsier. Det er dette som definerer *ytringsfriheten*. Reguleringer som i sin begrunnelse kan fremtre som, velmenende og enkle å forholde seg til (kanskje rettet mot det «unødvendige») kan gi verktøy til politikere og andre (f.eks. gjennom rettssystemer uten den uavhengighet vil ønske domstolene skal ha i dag) for skrittvis å innskrenke ytringsfriheten.

EU-domstolen har tolket «journalistisk» svært vidt og dette bør ikke norsk lovgiver innskrenke. Vernet om privatliv og andre konkrete situasjoner hvor man har funnet grunn til å innskrenke ytrings- og informasjonsfriheten er i det meste - og i tilstrekkelig grad - ivaretatt av andre reguleringer, både i lovgivning og selvdømme-/bransjejustisordningene. Konkrete tiltak, f.eks. et

forsterket vern mot trakassering for offentlig ansatte eller andre yrkesgrupper, bør vurderes i lys av disse reglene, ikke ved at slike problemstillinger legges inn i reguleringene rundt behandling av personopplysninger, som jo har en helt annen primærbegrunnelse. Regelverket blir unødvendig komplisert og på det sikre området (etablerte redaktørstyrte medier underlagt selvdømmeordninger) kan en slik gjennomgående regulering bare medføre unødvendige utfordringer.

Vi advarer også generelt mot introduksjonen av begrepet «nødvendig» når man snakker om ytringsfrihetens omfang. Det er innskrenkningene som må begrunnes og være kvalifisert «nødvendige». Det er naturligvis ikke en forutsetning for ytringsfrihetsvern at en ytring er «nødvendig».

Skal det reguleres må man bevege seg fra det sikre til det usikre. I kjernen av dette ligger naturligvis de medier som er varig tilstedeværende, som har en reell navngitt redaktør, som er organisert på et vis som sikrer egenkontrollen, og som er underlagt et selvjustis-system som vurderer og gir tilbakespill. Det må gjøres et unntak for dette området og det må fremgå tydelig. Disse virksomhetene, også om de for enkelte publiseringer befinner seg i randsonen av journalistikk-begrepet, ikke skal tvinges inn i en usikker eller lite forutsigelig situasjon, med store konsekvenser ved å gripe feil.

Det sier seg selv at når mediernes oppgave er å samle opplysninger med sikte på å utrede, avdekke eller opplyse om dem, må også personopplysninger samles inn, lagres og behandles i stort omfang. Her skjer behandlingen ofte uten at formålet er helt klart.

TV 2 mener at dagens regulering bør videreføres, men med ordlyd som i art. 85 («behandling som finner sted i journalistisk øyemed eller med henblikk på akademiske, kunstneriske eller litterære ytringer»). Vår erfaring har vist at begrepet «utelukkende» for journalistiske formål, i seg selv utløser betydelig usikkerhet for den alminnelige bruker. Redaksjonelt arbeid og ytrings- og informasjonsfriheten dekker sammensatte forhold og da blir «utelukkende» problematisk. Dernest er det naturligvis et spørsmål, i en stadig mer sammensatt medievirkelighet, hva som dekkes av «journalistisk», selv om vi noterer at begrepet «journalistisk» som det fremgår av fortalens 154, tolkes vidt. Dette oppfatter vi ligger utenfor høringen.

#### Synspunkter på en eventuell regulering

Dersom man – ut over å stryke «utelukkende» som foreslått over - vil foreslå endringer i personopplysningsloven § 3, bør man avvente Ytringsfrihetskommisjonens arbeid.

Det må uansett fremkomme klart at en eventuell konkret prøving gjelder *utenfor behandling av personopplysninger for journalistiske formål for redaktørstyrte medier underlagt pressens selvdømmeordninger eller underlagt den kommende medieansvarslovens virkeområde*. Slike redaktørstyrte mediebedrifter må uten videre prøving være omfattet av «journalistunntaket».

Slike virksomheter drives i kjernen av området for ytrings- og informasjonsfriheten. Presiseringen vil lette mediernes håndtering og konsekvensene av reguleringene blir lettere å forutse. Å avstå fra kompliserte reguleringer vil også «lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale». Å komplisere reguleringene eller skape usikkerhet, vil i seg selv kunne ha en «chilling effect». I tillegg vil selve sanksjonssystemet i seg selv - dersom mediene skulle kunne gripe feil - gi en betydelig slik effekt.

TV 2 protesterer mot at man tilsynelatende reduserer de temaer som er angitt over (redaktør, underlagt selvdømmeordning/medieansvar) til momenter «man kan legge vekt på» («se hen til» eller som kan «tas i betraktning») i en bredere prøving. Her er behovet en klar regulering. Hensynet til ytrings- og informasjonsfriheten er ikke noe som kan «tas i betraktning» i en bredere vurdering. Det skal tillegges vesentlig vekt.

Det er heller ikke oppstått noen konkrete forhold i den tiden reguleringene har vært praktisert, som tilsier en slik endring i reguleringen. Man uttaler i høringsnotatet at den foreslåtte endringen ikke skal medføre en realitetsendring for disse mediene. Da blir en endring som foreslått både problematisk å begrunne, og praktisere. Vi noterer at det i høringsnotatet også uttrykkes forståelse for dette:

*"I mange tilfeller fungerer den lovfestede avveiningen mellom ytrings- og informasjonsfriheten og retten til personvern i någjeldende § 3 godt. Dette er særlig tilfellet for medier med en sentral redaktørfunksjon og som er tilsluttet en pressefaglig selvdømmeordning."*

Det er spesielt viktig for TV 2, som en bred, redaktørstyrt medievirksomhet, med et omfattende antall publiseringer med et bredt variert publiserings- og stoffområde fra et mangfold av eksterne redaksjoner og frilansprodusenter, at det ikke er tvil om at hele virksomheten omfattes av unntaket og at dette er «nødvendig for å bringe retten til vern av personopplysninger i samsvar med retten til ytrings- og informasjonsfrihet.» Unntaket må også omfatte eksterne produsenter og frilansere som leverer (men ikke selv publiserer) redaksjonelt materiale. Uten en slik presisering vil medier som TV 2 - som har hatt og tatt et omfattende ansvar for å bygge et eksternt produksjonsmiljø - bli stilt vesentlig vanskeligere enn situasjon er i dag, og dette vil også medføre en «chilling effect» i disse viktige produksjonsmiljøet.

Det må også klargjøres om både innsamling, produksjon og publisering i så fall er omfattet av prøvingen utenfor medieområdet. Likeså må konsekvensene klargjøres, f.eks. om ytreren som følge av en konkret prøving, blir pålagt å slette materiale som (også) er under arbeid med sikte på en kommende publisering.

Normal journalistisk virksomhet innebærer som nevnt at redaksjonene, men også den enkelte journalisten, samler et stort antall opplysninger, kanskje uten å ha noe endelig konkretisert formål ut over å se nærmere på området. Det er ofte dette som så - i en etterfølgende vurdering - utløser videre konkretisering og publisering. Man kan ikke håndtere en slik prosess i lys av en konkret ytring alene. TV 2 advarer mot å introdusere en regulering som kan tolkes i en slik retning. Ikke minst fordi vurderingen i så fall kan få et preg av forhåndssensur.

Å åpne for at deler av den redaksjonelle virksomheten mediene driver, skulle være generelt omfattet av en slik løpende prøving vil også reise store praktiske problemer. Redaksjonene må da sette opp og håndtere f.eks. systemer etter kapittel 3. Dette blir helt umulig i praksis. Dette vil også ha sider til kildevernet, som åpenbart må avveies og som mediene alltid vil gi forrang.

En innretning som foreslått vil også kunne få som konsekvens at samme ytring kan klages inn for og/eller behandles to steder, både i PFU og i Datatilsynets system. Dette vil være svært uheldig. Det er også uklokt dersom Datatilsynet som – på samme måte som personopplysningsregelverket har et annet utgangspunkt enn redaksjonell ytrings- og informasjonsfrihet - skal ta stilling til temaer som «samfunnets interesse» i behandlingen og gjøre avveininger av redaksjonelle publiseringer opp mot «konsekvensene for den registrerte». TV 2 har betenkeligheter knyttet til

reguleringene av Datatilsynets funksjon, både ved kontroll og tilsynelatende etterfølgende prøving av publisert materiale. Å ha et organ med slike fullmakter og kontrolloppgaver rettet mot mediene er i seg selv problematisk. Rammer for et slikt tilsyn bør diskuteres bredere og konkretiseres bedre enn det er gjort i dette høringsdokumentet.

Så er det slik at Datatilsynets vurderinger av momentene som forslag til ny personopplysningslov § 3 inneholder, også synes å ha likhetstrekk med interesseavveiningen som skal gjøres etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav f. Dersom interesseavveiningen faller ut i ytrerens disfavør kan konsekvensen bli at behandlingsgrunnlag ikke foreligger, med de betydelige konsekvenser som regelverket da gir anvisning på.

Man kan ikke i en eventuell ny regulering, la det gjenstå tvil om at de redaksjonene og journalistene TV 2 representerer og mediene vi er en del av, uten hinder av lovgivningen som behandles her, kan drive behandling av personopplysninger selv om det aldri leder til publisering. Dette må naturligvis også gjelde produsenter (selskaper og enkeltpersoner/frilansere) som arbeider med leveranser inn til mediene. Det må også gjøre helt klart at mediene kan holde tidligere publisert innhold i publisering (selv om det kanskje ikke lenger har nyhetens interesse), og at underholdningsmateriale er omfattet. Det kan heller ikke være tvil tilbake om at det man kan kalle «kritisk gravejournalistikk» - selv om det regelmessig gir negative konsekvenser for den registrerte - er fullt ut berettiget og ikke rettstridig.

Vi ser også at vurderingene i forhold til de øvrige bestemmelser, ut over de som angis uttrykkelig, skal gjøres med utgangspunkt i den enkelte bestemmelse. Her skal det også "legges vekt på den samlede virkningen av reglene", og vurderes "om enkelte bestemmelser bør komme delvis til anvendelse" eller "gis utsatt anvendelse». Det sier seg selv at dette er en krevende øvelse. (Samme øvelse må gjøres etter den alminnelige reguleringen i Menneskerettslovens § 3, men den blir ikke mer anbefalesverdig av det). Her bør man heller velge en løsning for mediene hvor unntaket dekker alle bestemmelser som det ikke uttrykkelig er anvist må gjelde.

Vi vil også påpeke at medienes hverdag er preget av at journalistikk, akademiske, kunstneriske og litterære ytringer overlapper, spesielt i de bredere sammensatte redaktørstyrte mediene (som allmennkringkasterne jo er), men naturligvis også i enkeltjournalisters virksomhet. I et slikt lys må man i Norge anvende begrepene journalistisk og redaksjonelt som overlappende. Medienes publiseringer (og arbeidet med informasjon forut for dette) dekke både journalistiske, akademiske, kunstneriske og litterære ytringer. Å gjøre en bransjeavgrensning f.eks. mellom journalistikk og forskningsformidling kan bli galt.

Når det nå også er fremmet forslag til en egen Medieansvarslov er det et poeng at reguleringer rundt ansvaret for og begrensningene i medienes informasjons- og ytringsfrihet legges dit og at andre regelsett er i harmoni med avveiningene der. Man må også se hen til at det er nedsatt en ny ytringsfrihetskommisjon, som synes å ha et oppdrag som overlapper problemstillingene i høringen her.

I forhold til PFUs prøving er det også et poeng at det som er utelukket fra behandling der er rent oppdiktet drama på den ene siden og regulær reklame på den andre. Men hvor drama trekker veksler på faktiske forhold er det eksempel på at klage er behandlet, likedan hvor ren reklame ikler seg journalistikkens skikkelse.

Dersom man skal regulere i randsonen, slik vi oppfatter forslaget intensjon, må det i reguleringene utenfor mediene, innarbeides en klarere regulering av hvordan avveiningen mot menneskerettighetene og da særlig ytrings- og informasjonsfriheten skal skje. Her må man konkretisere hovedelementene i prøvingen. Dette må eventuelt gjøres på en måte som ivaretar prøvingen både etter Grunnloven og etter våre internasjonale forpliktelser (EMK art. 10). Det sier seg kanskje selv at reglene om begrensning i behandlingen av personopplysninger utenfor de redaktørstyrte mediene som er underlagt selvdømmeordninger, blir særlig vanskelig hvor opplysningene benyttes i virksomheter som oppfattes som «public watchdog»-preget. Ut over EMD-avgjørelser som nevnes i høringsnotatet viser vi til synspunktene som ble lagt til grunn i *MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG v. HUNGARY*, særlig avsnitt 166-168.

I en slik synsvinkel har vi sans for den engelske avveiningen som bygger på at aktøren “reasonably believes that the publication of the material would be in the public interest”.

#### Formålene ivaretas av andre reguleringer

Det er lett å forstå både opprørthet og sinne knyttet til publikasjoner/ytringer på de mange nye plattformer med stort nedslagsfelt og stor styrke, uten reell tilgjengelig redaktørfunksjon. Vi savner likevel at man konkretiserer omfanget og vekten av disse forholdene. Det er med et slikt utgangspunkt, ikke en tjenlig vei å regulere alt og alle under påskudd av at reguleringene må på plass for at å gjøre «tilstrekkelig nyanserte avveininger». Hverken personopplysningsreguleringene eller de organer som har tilsyn med reguleringene er innrettet med tanke på å behandle redaksjonelle publiseringer. Det er et helt annet fokus i dette regelsettet, og TV 2 anser - som nevnt innledningsvis – at løsningene som er valgt er lite tjenlige.

Det er langt viktigere å fokusere på å etablere et reelt redaktør- og utgiveransvar for slike plattformer og eventuelt se på øvrige reguleringer utenfor Personopplysningsloven. (Regulering om ærekrenkelsene, privatlivets fred, hensynsløs adferd, personlig bilde mv). Dette vil være temaet for Ytringsfrihetskommisjonen.

#### Personopplysningslovens betydning for behandling av innsynsbegjæringer

TV 2 ser at det kan være nødvendig med en klargjøring i lovbestemmelsene av at personopplysningsloven ikke skal griper inn i retten til innsyn etter andre lover.

Det kan synes som om forvaltningen ikke alltid ser dette poenget og tror de må nekte innsyn under henvisning til Personopplysningsloven, mens det jo er helt andre bestemmelser (og formål) som styrer dette..

#### Andre bestemmelser

Vi noterer at det konkluderes med at bestemmelsen om den registrertes rett til å få rettet og komplettert opplysninger som er registrert/lagret om vedkommende (artikkel 16) ikke skal settes på listen over bestemmelser som også gjelder journalistunntaket. Det støtter TV 2.

Privatpersoners adgang til å få rettet og komplettert opplysninger om seg selv *i publisert materiale* i stor grad bli håndtert under Vær Varsom-plakatens 4.13.

Et krav om innsyn med formål å undersøke om det er grunnlag for et etterfølgende krav om retting er uakseptabelt fordi man i så fall vil ha innsyn i upublisert materiale som viser hva mediene konkret vurderer eller arbeider med. Det vil også berøre kildevernet direkte. Her vil

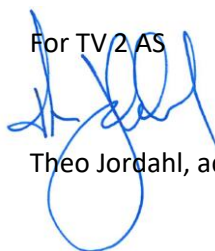
redaksjonen risikere å måtte levere ut upublisert informasjon som er mottatt fra kildevernede kilder, informasjon som om den blir kjent vil medvirke til å peke ut eller ringe inn kilden. Det er således avgjørende at artikkel 16 (og 15) ikke inngår i bestemmelsene som uansett skal få anvendelse.

Sammenstillinger av/oversikter over personopplysninger

Vi ser ikke at det er dokumentert noe vesentlig problem her, For brukerne er det viktig å unngå et for komplisert lovsett, og vi mener at formålet, så langt, er tilstrekkelig ivaretatt gjennom Offentleglovas reguleringer.

Med vennlig hilsen

For TV 2 AS



Theo Jordahl, adv