



Til

Stortingets transport- og kommunikasjonskomité

transport-kommunikasjon@stortinget.no

Høring Prp. 93 LS – forslag til ny ekomlov

Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Vi har for øyeblikket drøyt 800 medlemmer. Ytringsfrihet, informasjonsfrihet og redaksjonell uavhengighet er blant våre viktigste arbeidsområder.

Vi viser til invitasjon til å komme med skriftlig innspill til komiteens behandling av ovennevnte forslag fra regjeringen. Norsk Redaktørforening ønsker å kommentere tre punkter i proposisjonen:

- Forslaget til formålsparagraf
- Forslagets mulige konsekvenser for kildevernet.
- Forslagets mulige konsekvenser for finansieringen av redaktørstyrte medier.

1) Forslaget til formålsparagraf

I likhet med blant andre TV 2 mener vi det er viktig at hensynet til mediene adresseres allerede i lovens formålsparagraf. Ekomloven og den infrastrukturen loven regulerer er helt avgjørende for at hele landet skal ha god tilgang på informasjonstjenester, ikke minst nyhets- og aktualitetsmedier, og at man dermed oppfyller kravene i Grunnlovens § 100, sjette ledd. Vi støtter derfor forslaget om en justering av lovens formålsparagraf, slik at den blir lydende:

«Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige, sikre og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester ved å legge til rette for effektiv bruk av ressurser og bærekraftig konkurranse. Loven skal også stimulere til næringsutvikling og innovasjon og sikre ytringsfrihet og mediemangfold.»

2) Forslagets mulige konsekvenser for kildevernet

Kildevernet er helt avgjørende for at uavhengige, kritiske og redaktørstyrte medier skal kunne gjøre sin jobb som samfunnets vaktbikkje og dermed også utføre sin del av et demokratisk samfunnsoppdrag. Blant journalister og redaktører er kildevernet nærmest hellig. Pressefolk med respekt for seg selv, sitt yrke og sitt oppdrag går heller i fengsel enn å oppgi identiteten til kilder som er lovet anonymitet. Hvorfor er dette så viktig? Fordi potensielle kilder må være sikre på at de ikke blir avslørt. I det øyeblikket det knyttes den aller minste usikkerhet til dette, så er kildevernet i realiteten svekket, og den samfunnsmessige skaden påført.

I NOU 2016:24 om ny straffeprosesslov, beskrives dette slik i punkt 13.4.3:

«Kildevernet er et uunnværlig verktøy i jakten på relevant informasjon; det er grunn til å tro at opplysninger i mange tilfeller ikke vil bli lagt frem for pressen dersom kildene ikke kan være sikre på at deres identitet blir holdt hemmelig for offentligheten, arbeidsgivere mv. Begrunnelsen for å ha et kildevern er således forankret i det samfunnsmessige og demokratiske behovet for fri debatt og meningsdannelse.»

Desto viktigere er det at all lovgivning som kan tenkes å berøre kildevernet – direkte eller indirekte – eksplisitt gjør det klart at loven ikke skal undergrave det samme vernet. I så måte mener vi det foreliggende forslaget til ny ekomlov er for svakt og uklart.

I tidligere høringsrunder har flere faglig tunge og kompetente instanser, deriblant NRK, TV 2 og Norsk Journalistlag, gitt klart uttrykk for at lovforslaget ikke i tilstrekkelig grad ivaretar kildevernet, og at formuleringene på disse punktene er uklare og svært runde. Desto mer skuffende er det at departementet, i proposisjonen, ikke har klart å rette opp dette.

Riktignok har man i punkt 15.5.5 kommet med en viktig presisering når det gjelder frekvensregulering:

«For ordens skyld foreslår departementet å presisere i merknadene til ekomloven at retten til å ta i bruk frekvenser og utstyr ikke gir politiet, Forsvaret eller andre rett til informasjon om hvem som kommuniserer med hvem eller tilgang til selve kommunikasjonen, og at slik rett må være hjemlet i annet regelverk.»

For øvrig har imidlertid ikke departementet, så langt vi kan se, gjort noe for å oppklare og tydeliggjøre hvilke begrensninger som må legges inn i loven eller forarbeidene, for at kildevernet skal gis den reelle beskyttelsen som følger av EMK artikkel 10, Grunnlovens § 100 og gjeldende rettspraksis.

Dette slår inn på minst to punkter i proposisjonen:

- Vern av kommunikasjon og data – unntak fra taushets- og sletteplikten.
- Sikkerhet i datasentre – tilsynsmyndighetens tilgang til opplysninger.

Kildevernets status og styrke i Norge har de siste tyve årene utviklet seg langs to ulike linjer.

- Gjennom flere Høyesterettskjennelser er kildevernet rettslige stilling styrket, for eksempel:
 - Rt 2004-1400 – Lekkasjesaken
 - Rt 2013-1290 – 22. julilekkasjesaken
 - Rt 2015-1286 – Filmrazziasaken

I Rt 2004-1400, avsnitt 50, sier førstvoterende blant annet at *«Reportasjene var slik sett i ytringsfrihetens kjerneområde, hvor kildevernet er nær absolutt.»*

I Rt 2013-1290, avsnitt 29, forklarer førstvoterende kildevernets betydning og begrunnelse:

«Kildevernet er ikke først og fremst begrunnet i hensynet til kilden selv eller andre enkeltpersoner, men i allmenhetens behov for informasjon gjennom medias nyhetsformidling og fri formidling av synspunkter.»

Videre redegjør førstvoterende for hvorfor det er viktig ikke å så tvil om kildevernets rekkevidde: *«Det kan spørres om de hensyn som ligger bak kildevernet, gjør seg fullt ut gjeldende når pressen selv ikke vil bruke kilden. For min del vegrer jeg meg for å gå inn på en slik grensdragning. Det kan ikke legges til grunn at potensielle kilder vil ha kjennskap til eller forstå slike distinksjoner. Dersom det gjøres unntak fra kildevernet i slike situasjoner, er jeg redd for at det – uansett om det isolert sett skulle være gode grunner for det – vil avleire seg et generelt inntrykk hos potensielle kilder om at de løper en risiko ved å henvende seg til pressen.»* Høyesterett illustrerer her utmerket hvorfor det er viktig at det ikke skapes usikkerhet eller uklarhet knyttet til kildevernet.

Og i Rt 2015-1286, hvor det ikke skal ha blitt begått brudd på kildevernet, fordi PST avvendet domstolenes behandling, forklarer førstvoterende i avsnitt 70 hvorfor beslaget i seg selv er skadelig: *«Jeg legger til grunn at et effektivt kildevern er helt avgjørende for at filmen kan realiseres. Så vidt jeg forstår, er også konsekvensen av politiets ransaking og beslag at kildene har trukket seg.»*

Til sammen viser disse tre Høyesterettskjennelsene at

- a) Kildevernet står rettslig sett meget sterkt i Norge.
- b) Kildevernets begrunnelse er samfunnets behov for informasjon.
- c) Kildevernet er svært sårbart.

Det siste leder oss til kildevernets andre utviklingslinje.

- Gjennom en rekke lovendringer har det reelle kildevernet blitt svekket, og faren for en nedkjølende effekt er overhengende. Dette gjelder for eksempel:
 - En rekke nye muligheter for bruk av inngripende etterforskningsmetoder gjennom endringer i straffeprosessloven.
 - Nye muligheter for innsamling av kommunikasjonsdata gjennom endringer i etterretningstjenesteloven.

- Hjemler til omfattende innsamling og lagring av materiale fra åpne nettkilder, gjennom endringer i politiloven og politiregisterloven.

Det faktum alene at informasjon *kan* bli beslaglagt, samlet inn, utlevert osv, vil kunne ha en nedkjølende effekt på potensielle kilders vilje til å gi informasjon til de redaktørstyrte mediene eller ha kontakt med journalister. Da holder det ikke, slik vi ser det, å gi noen generelle henvisninger til Grunnlovens § 100 og EMK artikkel 10, slik departementet gjør i punkt 18.5.5 i proposisjonen:

«Etter departementets vurdering vil et tilsyn gjennomført med hjemmel i ekomloven, ikke kompromittere kildevernet eller medienes uavhengighet. Det understrekes likevel at tilsynskompetansen, herunder adgangen til å få tilgang til opplysninger og lokaler med videre, må utøves i tråd med de alminnelige skrankene for inngrep i ytrings- og informasjonsfriheten, jf. Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10.»

Etter vårt syn er dette åpenbart ikke tilstrekkelig. En så vid og generell henvisning til de alminnelige prinsippene for ytrings- og informasjonsfriheten er, slik vi ser det, på langt nær godt nok til å sørge for tilstrekkelig ivaretagelse av kildevernet. Selv ikke på de områdene hvor det finnes klare og konkrete regler, for eksempel ved beslag etter straffeprosessloven, blir reglene som skal ivareta kildevernet fulgt. Det er ingen grunn til å tro at helt generelle henvisninger til lovverk og konvensjoner skal gi operatører eller tilsynsmyndighet etter ekomloven klarsyn til å se hvilke kildevernrettslige implikasjoner som følger av EMK og Grunnloven.

Det er en åpenbar ubalanse mellom de generelle, runde formuleringene i proposisjonen og de ganske bastante og tilsynelatende absolutte formuleringene i lovtekstens § 15-2 og 15-3.

Det heter videre under punkt 18.5.5 i proposisjonen:

«Tilsynet vil i utgangspunktet gjelde tilsyn med og vurderinger av systemsikkerheten til infrastrukturen, rutiner, loggføring etc. Tilsyn vil ikke omfatte tilgang til innholdsdata. Med disse skrankene, er det departementets vurdering at kildevernet ikke vil settes i fare ved innføring av ekomlovens bestemmelser.»

Etter vårt syn er dette uforsvarlig lettvtint. En ting er at beskrivelsen av hva tilsynet skal omfatte er uklar og åpenbart ikke uttømmende. Verre er det at departementet kun forholder seg til innholdsdata og ikke metadata. I mange tilfeller vil tilgang til metadata alene være nok til å avsløre en kilde. Det faktum at opplysninger om hvem journalister har kontakt med er i seg selv en betydelig trussel mot kildevernet og – etter vårt syn – helt uakseptabelt, i det minste uten at det foreligger en domstolsgodkjenning hvor dette er vurdert opp mot kildevernet.

Vi mener, i likhet med blant andre Norsk Journalistlag at avgrensningene mot kildevernet bør tas direkte inn i lovteksten. Subsidiært støtter vi NRKs forslag til formulering som kan tas inn i forarbeidene, det vil si som merknad i komiteens innstilling.

3) Forslagets mulige konsekvenser for finansieringen av redaktørstyrte medier.

Både fra storting og regjering er det hyppig, og med rette, henvisninger til de redaktørstyrte mediens sentrale samfunnsrolle, og ambisjonene om en aktiv mediepolitikk. I Hurdalserklæringen heter det for eksempel:

«Regjeringas mål er å sikre sterke norske medium og leggje til rette for at alle grupper i samfunnet har eit godt medietilbod.»

Dersom vi skal ha «sterke norske medium», så forutsetter det at mediene kan finansiere den journalistikken som myndighetene har en grunnlovsfestet forpliktelse på seg om å legge til rette for. I en situasjon hvor de redaktørstyrte mediens finansieringsmodell delvis har brutt sammen og der mediene også har vært gjennom krevende og pågående omlegginger, er det svært beklagelig dersom mediens muligheter til å konkurrere på annonsemarkedet skulle bli ytterligere forringet. De internasjonale tech-gigantene forsyner seg i stadig større grad av det annonsemarkedet som tradisjonelt har finansiert den viktige journalistikken som det er et uttrykt tverrpolitisk ønske om å styrke. Vi vil understreke at det for svært mange av de redaktørstyrte mediene er helt avgjørende å kunne nyttiggjøre seg cookies og andre identifikatorer, dersom ikke finansieringsmodellen skal ødelegges ytterligere.

I tråd med EUs kommunikasjonsvernforordning, legger departementet nå opp til en såkalt aktiv samtykkemodell for bruk av cookies. I lys av de særlige hensyn som ligger bak det å sikre finansieringen av de redaktørstyrte mediene understreker vi viktigheten av at tilsynsmyndighetene fører en aktiv dialog med bransjen i forbindelse med praktiseringen.

Vi viser ellers til høringsuttalelsen fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL) på dette punkt.

Oslo, 2024-06-06

for Norsk Redaktørforening



Reidun Kjelling Nybø (sign.)
generalsekretær



Arne Jensen (sign.)
seniorrådgiver