

Kulturdepartementet
v/Lars Brustad

Vedr ny medieansvarslov

I forbindelse med arbeidet med en utredning om en ny medieansvarslov, jfr Stortingets anmodningsvedtak i [Innst. 155 S \(2016-2017\)](#), vil vi gjerne komme med noen innspill til to sentrale spørsmål knyttet til en slik lov.

1) Virkeområdet for en eventuell ny lov

Etter vårt syn er det naturlig å vise til § 2 i lov om redaksjonell fridom i media, og eventuelle avgrensninger ut fra det, slik det også er trukket opp i § 2 i NRs eget lovutkastutkast.

Etter vårt syn vil dette:

- Gi tydeligere ansvarsforhold utad
- Sørge for at det alltid et ansvarlig subjekt å forholde seg til, noe som kan være særlig vanskelig i dag, med digital og til dels svært hurtig publisering og hvor mange ulike personer ofte er involvert i prosessen på ulike stadier.
- Gi tydeligere ansvarsforhold innad i redaksjonene – fra subjektiv til objektivt ansvar – noe som vil styrke redaktørrollen og redaktørfunksjonen.

Dette vil også medvirke til at det blir enklere å innføre et eneansvar for redaktøren, i tråd med det medieorganisasjonene tidligere har fremmet som et ønske, og som vi fortsatt ønsker innført.

Vi mener videre det er helt naturlig at ansvar og fullmakter må gå hånd i hånd, slik det blant annet fremgår av kringkastingsloven §§ 2-3 og 6-2. En redaktør kan ikke pålegges ansvar for noe hun ikke har fullmakter til å bestemme over. I så fall følger det etter vårt syn logisk at fullmakter og frihet må være tilpasset det ansvar straffeloven i dag oppstiller. Uavhengig av hvorvidt man velger å inkorporere lov om redaksjonell fridom i media i en ny medieansvarslov, eller om «fridomsbestemmelsen» og «ansvarsbestemmelsene» havner i hver sine lover, så må ansvar og fullmakter følges ad.

Dersom for eksempel ansvarsbestemmelsens virkeområde blir videre enn fullmaktsbestemmelsen, så vil vi kunne havne i den pussige, for ikke å si uholdbare, situasjon at redaktørene for en rekke blader, tidsskrifter og kanskje også nettsteder vil være underlagt et personlig objektiv strafferettslig ansvar, samtidig som de faller utenfor det lovverket som skal sikre dem frihet til å utøve det samme ansvaret. Dersom for eksempel en investor eller eier eller en kommunikasjonssjef eller administrerende direktør eller generalsekretær i en organisasjon kan overstyre redaktøren av medlemsblader og -sider eller interne bedriftsblader og -sider, så vil det være umulig å legge det objektive personlige ansvaret på redaktøren.

Det betyr ikke at disse publikasjonene eller nettstedene blir et rettstomt rom. Det subjektive ansvaret, og medvirkeransvaret, vil jo fortsatt gjelde.

Men å pålegge noen et personlig objektiv straffe- og erstatningsansvar for noe de ikke har fullmakter og frihet til å styre, det mener vi er ulogisk og dypest sett betenkelig.

Poenget er jo å beskytte de redaktørstyrte mediene og – ikke minst - ytringsfriheten. For å kunne gjøre det, må det også være tydelige ansvarsforhold og dette må henge sammen. Det vil, etter vårt syn, være formålstjenlig å tenke utenfor strafferetten og heller tenke ansvar mer overordnet – også sivilrettslig. Dette kan reguleres gjennom en ansvarsbestemmelse i medieansvarsloven, med kobling til andre lover, f eks straffelov og skadeerstatningslov. Ved å frigjøre ansvarsbestemmelsen fra straffeloven kan man tenke annerledes når det gjelder formuleringer. Samtidig kan man lage henvisningsparagraf fra straffeloven til mediefridomsloven.

Vi minner også om straffeprosesslovens § 65 nr 4, hvor det fremgår at det med et par unntak er riksadvokaten som skal avgjøre spørsmål om tiltale i forbindelse med «lovbrudd ved trykt skrift eller i kringkastingssending». Vi mener det klart indikerer at straffelovens ansvarsbestemmelsen ikke skal tolkes utvidende, men primært er ment å gjelde redaktørstyrte nyhets- og aktualitetsmedier.

2. Ansvar for brukergenerert innhold

a. Generelt

Når det gjelder brukergenerert innhold, primært innlegg i kommentarfelt og lignende, så er NR av den oppfatning at det primært er den opprinnelige ytrer, altså den som skriver innleggene, som må stilles til ansvar. Reglene kan likevel utformes slik at redaktøren vil overta ansvaret for brukerskapt innhold i visse tilfeller, for eksempel når:

- Redaktøren personlig har tatt beslutning om publisering (her vil ansvaret slå inn også etter dagens rettstilstand, og også for digital publisering).
- Beslutning om publisering er tatt på delegasjon fra redaktøren (som for trykt skrift og kringkasting etter § 269 i dag).
- Redaktøren har gitt forfatteren såkalt anonymitetsvern.
- Redaktøren ikke vil gi opplysninger som kan identifisere forfatterne av klart lovstridig innhold.
- Redaktøren ikke fjerner åpenbart lovstridig innhold når han får kunnskap om det.

Dette vil, etter vårt syn, bidra til å trekke fornuftige grenser som både ivaretar hensynet til levende debatter på nettet, og samtidig tvinge redaktøren til å foreta noen aktive valg og til en viss grad å røkte det brukergenererte innholdet. Et krav om et identisk ansvar for det brukergenererte innholdet som for redaksjonens egenproduserte innhold, vil etter alle solemerker innebære at de etablerte mediehusene vil måtte stenge for brukergenerert innhold, noe som åpenbart vil svekke dem i forhold til ikke-redaktørstyrte medier, private bloggere osv.

Vi minner om hva flere sentrale politikere har sagt om betydningen av redaktørstyrte medier den siste tiden, ikke minst i lys av fake news-debatten. Statsminister Erna Solberg uttrykte det slik i sin nyttårstale:

«Da trenger vi også frie og uavhengige medier som kan hjelpe oss til å skille viktig fra uviktig og sant fra usant. Og som kan hjelpe oss til å forstå at en sak ofte har flere sider.»

b. Juss og etikk

Dersom man vil styrke redaktørenes personlige og objektive juridiske ansvar innenfor det som er kjernen i det journalistiske oppdraget, det redaktørstyrte og redigerte innholdet, så må ikke dette utvannes gjennom å la det samme ansvaret få et nedslagsfelt som i praksis gjør det umulig for redaktøren å utøve sitt ansvar. Etisk har redaktørene allerede et ansvar når det gjelder kommentarfeltene, og PFU behandler klager på manglende moderering etter Vær Varsom-plakatens punkt 4.17. Dersom man pålegger redaktørene et personlig, objektivt straffe- og erstatningsrettslig ansvar vil det trolig føre til at mange vil stenge kommentarfeltene og at debatten flyttes til andre arenaer, hvor det ikke finnes ansvarlige redaktører overhodet.

Som departementet også er kjent med har det i debatten vært antydning muligheten for å innføre et såkalt «kontrollansvar» for redaktøren når det gjelder det brukergenererte innholdet. Det er vanskelig å se for seg hvordan dette skal bli effektivt dersom det ikke i bunnen av dette ligger et objektivt personlig ansvar; et ansvar man da kan komme utenom gjennom kontrolltiltak.

En slik bestemmelse om kontrolltiltak har vi i dagens straffelov § 269, tredje ledd. Det er imidlertid en unntaksbestemmelse fra hovedregelen og et unntak redaktører ofte har vegret seg mot å ta i bruk. Hvorfor? Jo, fordi dette er noe man kan og bør ta ansvar for og kan ha kontroll over, enten selv eller gjennom delegasjon. Det dreier seg om redigert innhold, hvor noen med redaksjonell og journalistisk kompetanse har vurdert materialet før det publiseres.

Det vi nå snakker om er formulert – og publisert – av leserne selv, uten den samme redigeringen. Selv om man da innfører en unntaksbestemmelse fra en objektiv ansvarsregel, i form av en mer generelt utformet regel om kontroll av kommentarfeltene, vil det åpenbart ikke skape den samme forutsigbarhet som for det redigerte materialet.

c. Domstolene og PFU

En form for kodifisering av det etiske ansvaret redaktørene har påtatt seg i lovs form vil i praksis innebære å gjøre etikk til juss. Det har – heldigvis – norske myndigheter vært svært tilbakeholdne med. Å la spørsmålet om kontroll av kommentarfeltene bli et juridisk spørsmål er å invitere til at juristene overtar de redaksjonelle vurderingene og at redaksjonene selv vil legge mindre vekt på etisk refleksjon og diskusjon, slik hele pressens selvdømmeordning legger opp til. Det kan virke som om de som nå ønsker å gjøre etikk til juss ikke helt ser denne dimensjonen ved å bruke lovverket på områder som tradisjonelt har vært forbeholdt pressens egen etikk og vår egen selvdømmeordning. Norsk Redaktørforening ønsker å skjerpe den etiske årvåkenhet og bevissthet hos norske redaktører og i norske redaksjoner. Det gjør vi neppe ved å overlate vurderingene til lovgivende myndigheter, advokater og domstoler. Tillit og troverdighet hos publikum må for de redaktørstyrte medienes del bygges via den kontrakten vi hele tiden inngår med eget publikum. Den forvaltes individuelt av den enkelte redaksjon og den enkelte redaktør og kollektivt av de redaktørstyrte medienes

frivillige selvdømmeordning. I et liberalt demokrati er dette den naturlige måten å håndtere disse spørsmålene på.

d. Forutsigbarhet

Det er for øvrig vanskelig å se for seg hvordan man kan unngå en svært uforutsigbar og uklar rettstilstand dersom det personlige, objektive ansvaret skal gjøres gjeldende for det brukergenererte innholdet, og med unntak utformet som kontrollansvar. Det mener vi er en uklarhet som vil svekke de redaktørstyrte mediene, og føre til at de vil bli mindre viktige aktører på arenaer hvor mange i dag debatterer. Vi mener det er viktig å ansvarliggjøre publikum, og tydeliggjøre den enkeltes ansvar, samtidig som vi praktisk – og gjennom det felles etiske systemet – jobber for å få best mulig rutiner og praksis knyttet til det brukergenererte innholdet.

Vi ser at det i diskusjonen er vist til at ytringens innhold eller karakter vil være avgjørende for hvilket ansvar redaktøren skal måtte ta. Det mener vi er et nærmest umulig utgangspunkt. Poenget med brukergenerert innhold er nettopp at man ikke på forhånd kan vite noe om ytringenes karakter eller innhold. Dermed blir det heller ikke mulig å formulere regler hvor dette blir et rettslig kriterium. Og skulle man likevel gjøre det, så vil resultatet være at det for den enkelte redaktør kun foreligger to alternativer: legge ned kommentarfeltet eller forhåndsredigere alle innlegg. Det siste vil – for de fleste – i praksis bety nedleggelse.

e. Internasjonal rett

Det har i debatten vært vist til avgjørelser fra blant annet Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD), samt til forholdet til det såkalte ehandelsdirektivet og ehandelsloven. Etter vårt syn er det begrenset hva vi har å hente i den nevnte rettspraksis for de rettsregler som nå skal utvikles i Norge. Rettstilstanden er i beste fall uklar og utviklingen har ingen tydelig retning. Uansett er det ingenting i materialet fra EMD som setter opp bestemte skranker for hvordan norsk lov skal innrettes eller hvordan den ikke kan innrettes. Vi viser til den mye omtalte Delfisaken, avsnitt 78 (punkt iii). Her viser domstolen til flere tidligere rettsavgjørelser og forklarer hvordan domstolens vurdering hva gjelder «nødvendig i et demokratisk samfunn» skal forstås:

«Domstolens oppgave med å utøve sin tilsynsmyndighet er ikke å tre i stedet for de kompetente nasjonale myndigheter, men heller å gjennomgå avgjørelsene de tar ut fra sin myndighet til skjønn etter artikkel 10. Dette betyr ikke at tilsynet er begrenset til å bringe på det rene om den innstevnede stat utøvde sitt skjønn med rimelighet, grundighet og i god tro; det domstolen må gjøre, er å se på det påklagde inngrepet i lys av saken som helhet og avgjøre om det "sto i forhold til det legitime målet som søkes oppfylt" og om årsakene som de nasjonale myndighetene anfører som begrunnelse er "relevante og tilstrekkelige"... I dette arbeidet må domstolen forvise seg om at de nasjonale myndighetene anvendte standarder som var i overensstemmelse med prinsippene nedfelt i artikkel 10, og videre, at de berodde på en akseptabel vurdering av de relevante kjensgjerningene....»

Det er, etter vårt syn, mulig å tenke seg at en motsatt konklusjon i estisk rett, det vil si at Delfi ble frifunnet, også kunne blitt godtatt av EMD, gitt at vilkårene ovenfor var oppfylt.

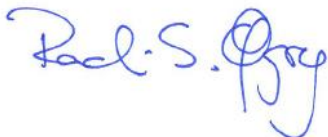
Lignende resonnementer kan føres overfor andre EMD-avgjørelser på ytringsfrihetsområdet. EMD konkluderer om hvorvidt nasjonale domstoler har brutt med kravene til vern av ytringsfriheten i EMK art 10 eller kravene til vern av privatliv (inkl omdømme) i EMK art 8. I flere saker, for eksempel Lillo Stenberg/Sæther mot Norge (Se og Hør), er det mulig å se for seg at ulike konklusjoner fra nasjonal rett ville kunne blitt akseptert i EMD.

Norske politikere har, slik vi ser det, et stort spillerom for hvordan man vil regulere det objektive personlige redaktøransvaret. Til dette kommer at avgjørelsene delvis inneholder selvmotsigende resonnementer som det vil være umulig å implementere i en lovtekst. I omtalen av Delfisaken fremheves det at graden av krenkelse i de aktuelle kommentarer påvirker graden av ansvarsfrihet. Det er, som nevnt under punkt d, et nærmest umulig prinsipp å håndheve, da man for det brukergenererte innholdet aldri vet på forhånd hvilke ytringer som vil bli publisert. Å legge opp lovgivning i tråd med premisene i Delfisaken vil etter vårt syn være meget farlig. Det er, som nevnt, heller ikke slik at man *må* gjøre det. Norge står helt fritt til å utforme sin lovgivning i tråd med de prinsipper vi holder oss med. Hvorvidt norsk lov og rett samsvarer med EMK og EMD vil avgjøres gjennom eventuelle prøvinger av konkrete rettsavgjørelser i Norge for EMD.

Vi utdyper gjerne disse synspunktene, dersom det er ønskelig.

Oslo, 2018-01-31

Med vennlig hilsen



Randi Øgrey
adm. dir.
Mediebedriftenes
Landsforening



Rune Hetland
generalsekretær
Landslaget
for Lokalaviser



Arne Jensen
generalsekretær
Norsk
Redaktørforening