

MEDIEANSVAR



Betænkning nr. 1205 . København 1990

Publikationen kan købes i boghandelen eller hos

STATENS INFORMATIONSTJENESTE

Postboks 1103, 1009 København K

Telefon 33 92 92 00 - Postgirokonto nr. 1 09 14 25

Hvis De betaler med check eller

på giro til Statens Informationstjeneste

undgår De ekspeditionsgebyr



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-8577-1

Ju 00- 229-bet.

B. Stougaard Jensen, Kbh. K

INDHOLDSFORTEGNELSE

Kapitel 1.	Medieansvarsudvalgets nedsættelse og kommissorium.	
1.1.	Medieansvarsudvalgets kommissorium.	11
1.2.	Medieansvarsudvalgets sammensætning.	12
Kapitel 2.	Sammenfatning.	15
Kapitel 3.	Udkast til Medieansvarslov.	
	Lovudkast.	27
	Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser.	43
Kapitel 4.	Massemediernes afgrænsning og definition.	
4.1.	Indledning.	85
4.2.	De trykte skrifter.	85
4.2.1.	Periodiske skrifter.	87
4.2.2.	Inden- og udenlandske skrifter.	88
4.3.	Radio- og fjernsynsvirksomhed.	89
4.3.1.	Spredning af lyd- og billedprogrammer.	89
4.3.2.	Fordeling af lyd- og billedprogrammer.	90
4.4.	Andre elektroniske informationssystemer.	91
4.4.1.	Tekst-tv.	91
4.4.2.	Teledata.	92
4.4.3.	Nyhedsbureauer m.v.	93
4.4.3.1.	Ritzaus Bureau I/S.	93
4.4.3.2.	Andre nyhedstjenester.	94
4.4.3.3.	Telebørsen og Børsinformation Telecom.	94
4.4.4.	POLTXT.	95
4.4.5.	Lydaviser.	98
4.4.6.	Telefonaviser.	99
4.4.7.	Video.	99
4.4.8.	Særlige elektroniske informationssystemer.	100
4.5.	Udvalgets overvejelse.	101
4.5.1.	Indledning.	101

4.5.2.	Trykte skrifter.	102
4.5.3.	Radio og fjernsyn.	104
4.5.4.	Andre elektroniske massemedier.	106
4.5.4.1.	Andre elektroniske massemediers anmeldelse til Pressenævnet.	110
Kapitel 5. Massemediernes strafferetlige ansvarssystem.		
5.1.	Indledning.	113
5.2.	Gældende strafansvarsregler for massemediernes.	117
5.2.1.	Den trykte presse.	117
5.2.1.1.	Baggrunden for den gældende presselovs særlige ansvarssystem.	118
5.2.1.2.	En nærmere beskrivelse af den gældende presselovs særlige ansvarssystem.	121
5.2.1.2.1.	Begrænsningen i det særlige ansvarssystems anvendelsesområde.	121
5.2.1.2.2.	Begrænsningen i den ansvarlige personkreds.	123
5.2.1.2.3.	Redaktøransvaret og placeringen af ansvaret hos den navngivne forfatter og/eller redaktøren.	124
5.2.1.2.4.	Fordelingen af ansvaret ved interviews, læserbreve, overskrifter, billeder m.v.	129
5.2.1.2.5.	Vedrørende ansvaret for annoncer.	130
5.2.1.2.6.	Vedrørende ansvaret for særlige statsforbrydelser.	131
5.2.1.2.7.	Vedrørende udgivers hæftelse for bøder idømt redaktøren.	132
5.2.1.2.8.	Specielt om referatprivilegier.	132
5.2.2.	Radio og fjernsyn.	133
5.3.	Fremmed ret.	136
5.3.1.	Norge.	136
5.3.2.	Sverige.	138
5.4.	Udvalgets overvejelser.	142
5.4.1.	Hovedsynspunkter.	142
5.4.1.1.	Ensartet strafferetligt ansvarssystem for alle massemedier.	142
5.4.1.2.	Redaktørbegrebet.	143
5.4.1.3.	Forfatterbegrebet.	147
5.4.1.4.	Kort om anonymitet.	148
5.4.1.5.	Materielle pressedelikter.	149
5.4.1.5.1.	Afgrænsning af begrebet materielt pressedelikt.	149
5.4.1.5.2.	Særligt om ansvaret for reklamer.	152
5.4.1.5.3.	Udvalgets overvejelser vedrørende afgrænsningen af materielle pressedelikter.	155
5.4.1.5.4.	Ansvaret for særligt alvorlige lovovertrædelser.	156
5.4.2.	Ansvaret for indenlandske periodiske skrifter.	158

5.4.2.1.	Kredsen af mulige ansvarssubjekter.	158
5.4.2.2.	Forfatterens ansvar.	160
5.4.2.2.1.	Navngivelseskriteriet.	160
5.4.2.2.2.	Artikler med flere forfattere.	162
5.4.2.2.3.	En juridisk person som forfatter.	162
5.4.2.2.4.	Ansvaret ved massemediernes benyttelse af stof fra andre massemedier, herunder nyhedsbureauernes ansvar.	163
5.4.2.3.	Redaktørens ansvar sammen med forfatteren.	168
5.4.2.4.	Ansvaret for billeder og lignende fremstillinger.	168
5.4.2.5.	Ansvaret for læserbreve.	169
5.4.2.6.	Fordelingen af ansvaret ved interviews og navngivne meddelelser m.v.	169
5.4.2.7.	En forfatters adgang til at påtage sig ansvaret for unavngivne artikler.	176
5.4.2.8.	Redaktørens ansvar.	177
5.4.3.	Ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser.	178
5.4.3.1.	Systematisk oversigt over de foreslåede ansvarsbestemmelser.	178
5.4.3.2.	Kredsen af mulige ansvarssubjekter.	180
5.4.3.3.	Ansvar for tekster.	182
5.4.3.4.	Ansvaret for udtalelser.	184
5.4.3.5.	Ansvaret for artikler m.m. fra andre medier.	188
5.4.3.6.	Om formidling af tekster og udtalelser.	189
5.4.3.7.	Ansvar for radio- og fjernsynsforetagendet.	190
Kapitel 6.	Specielt om objektivt udgiveransvar for massemedierne.	
6.1.	Gældende ret om udgiveransvar.	193
6.1.1.	Indenlandske periodiske skrifter.	193
6.1.2.	Radio, fjernsyn, ikke-periodiske skrifter samt udenlandske periodiske skrifter.	194
6.1.3.	Regler i dansk lovgivning om bødeansvar for kollektive enheder og objektivt individualansvar.	195
6.2.	Udvalgets overvejelser.	196
6.2.1.	Flertallets forslag.	199
6.2.2.	Mindretallets synspunkter.	201
Kapitel 7.	Massemediernes erstatningsretlige ansvarssystem.	
7.1.	Indledning.	205
7.2.	Gældende erstatningsansvarsregler for massemedierne.	208

7.2.1.	Trykte periodiske skrifter.	208
7.2.1.1.	Den presseretlige hovedregel.	210
7.2.1.2.	Udgiverens hæftelse efter presselovens § 12.	210
7.2.1.3.	Den subsidiære erstatningsansvarsregel i presselovens § 6, stk. 7, sidste punktum.	212
7.2.1.4.	Erstatningsansvar for annoncer i den trykte presse.	213
7.2.1.5.	Erstatningsansvar for særlige statsforbrydelser.	214
7.2.2.	Radio og fjernsyn.	214
7.2.2.1.	Danmarks Radios og TV 2's erstatningsansvar.	214
7.2.2.1.1.	Baggrunden.	214
7.2.2.1.2.	Gældende regler om Danmarks Radios og TV 2's erstatningsansvar.	216
7.2.2.2.	Lokale radio- og tv-stationer.	219
7.2.2.3.	Erstatningsansvar for annoncer i de elektroniske medier.	219
7.3.	Godtgørelse for tort.	220
7.4.	Fremmed ret.	222
7.4.1.	Norge.	222
7.4.1.1.	Den trykte presse.	222
7.4.1.2.	Radio og fjernsyn.	223
7.4.2.	Sverige.	223
7.4.2.1.	Den trykte presse.	223
7.4.2.2.	Radio og fjernsyn.	223
7.4.3.	Finland.	224
7.4.3.1.	Den trykte presse.	224
7.4.3.2.	Radio og fjernsyn.	225
7.5.	Udvalgets overvejelser.	225
7.5.1.	Hovedsynspunkter.	225
7.5.1.1.	Ensartet erstatningsansvarssystem for trykte og elektroniske medier.	225
7.5.2.	Overvejelser om et institutionsansvar for trykte og elektroniske medier.	226
7.5.2.1.	Flertallets forslag.	228
7.5.2.2.	Mindretallets forslag.	233
7.5.3.	Fastsættelse af godtgørelsesbeløbet for tort.	237
Kapitel 8. Massemediernes kildebeskyttelse.		
8.1.	Indledning.	239
8.2.	Den gældende regel om vidnefritagelse for journalister m.fl.	243
8.2.1.	Kort beskrivelse af den historiske udvikling.	243

8.2.1.1.	Retsplejeloven af 1916 samt lov nr. 151 af 13. april 1938.	243
8.2.1.2.	Betænkningen om vidner (316/1962).	244
8.2.1.3.	Straffelovrådets betænkning om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser (487/1968).	247
8.2.2.	Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 172.	247
8.2.2.1.	Hovedreglen om vidnefritagelse i retsplejelovens § 172, stk. 1.	248
8.2.2.1.1.	Kredsen af fritagne personer.	248
8.2.2.1.2.	Hvilke kilder og hvilket stof er omfattet af beskyttelsen.	248
8.2.2.2.	Begrænsninger i vidnefritagelsen efter retsplejelovens § 172, stk. 2.	250
8.3.	Retspraksis om vidnefritagelsen.	252
8.3.1.	Ældre praksis.	252
8.3.1.1.	Retsplejeloven af 1916.	252
8.3.1.2.	Lov nr. 151 af 13. april 1938.	253
8.3.2.	Retspraksis efter de gældende regler (lov nr. 149 af 21. april 1965)	254
8.4.	Fremmed ret.	261
8.4.1.	Norge.	261
8.4.2.	Sverige.	266
8.4.3.	Finland.	268
8.4.4.	Island.	269
8.4.5.	Forbundsrepublikken Tyskland.	269
8.5.	Udvalgets overvejelser.	270
8.5.1.	Hovedsynspunkter.	270
8.5.1.1.	Udvidelse af kildebeskyttelsen til de elektroniske medier.	271
8.5.1.2.	Omfanget af kildebeskyttelsen.	272
8.5.2.	Hovedreglen om vidnefritagelse.	276
8.5.2.1.	Kredsen af vidnefritagne personer.	277
8.5.2.1.1.	Den trykte presse.	277
8.5.2.1.2.	Radio og fjernsyn.	278
8.5.2.1.3.	Andre massemedier.	278
8.5.2.2.	Hvilke kilder og hvilket stof er omfattet af beskyttelsen.	279
8.5.2.2.1.	Den trykte presse - unavngivne kilder m.v.	279
8.5.2.2.2.	Radio og fjernsyn - anonyme kilder m.v.	280
8.5.3.	Begrænsninger i vidnefritagelsen.	281
8.5.3.1.	Indledning.	281
8.5.3.2.	Flertallets forslag og bemærkninger hertil.	281
8.5.3.2.1.	Grovere forbrydelser.	282
8.5.3.2.2.	Brud på tavshedspligt og visse andre lovovertrædelser.	285
8.5.3.3.	Første mindretals forslag og bemærkninger hertil.	286
8.5.3.4.	Andet mindretals forslag og bemærkninger hertil.	287
8.5.3.4.1.	Almindelige bemærkninger.	288

8.5.3.4.2.	Bemærkninger til dette mindretals enkelte forslag.	289
------------	--	-----

Kapitel 9. Ethiske regler for massemediernes indhold. Genmæle (berigtigelse).
Oprettelse af et fælles klagenævn for massemediernes.

9.1.	Indledning.	293
9.2.	Det nuværende presseetiske system.	300
9.2.1.	De presseetiske regler,	300
9.2.1.1.	Trykte periodiske skrifter.	300
9.2.1.2.	Radio og fjernsyn.	303
9.2.2.	Håndhævelsen af de etiske regler.	304
9.2.2.1.	Trykte periodiske skrifter.	304
9.2.2.2.	Radio og fjernsyn.	306
9.3.	Fremmed ret.	306
9.3.1.	Sverige.	306
9.3.1.1.	Presseetiske regler.	306
9.3.1.2.	Reglernes håndhævelse.	307
9.3.2.	Finland.	310
9.3.2.1.	Presseetiske regler.	310
9.3.2.2.	Reglernes håndhævelse.	311
9.3.3.	Norge.	312
9.3.3.1.	Presseetiske regler.	312
9.3.3.2.	Reglernes håndhævelse.	312
9.3.4.	Storbritannien.	313
9.4.	Berigtigelsesregler.	315
9.4.1.	Trykte periodiske skrifter.	315
9.4.1.1.	Berigtigelsesreglernes indhold.	315
9.4.1.2.	Reglernes håndhævelse.	317
9.4.2.	Radio og fjernsyn.	318
9.4.2.1.	Berigtigelsesregler.	318
9.4.2.2.	Reglernes håndhævelse.	319
9.5.	Fremmed ret.	319
9.5.1.	Norge.	319
9.5.1.1.	Trykte periodiske skrifter.	319
9.5.1.2.	Radio og fjernsyn.	320
9.5.2.	Sverige.	320
9.5.2.1.	Trykte periodiske skrifter.	320
9.5.2.2.	Radio og fjernsyn.	321
9.5.3.	Finland.	321
9.5.3.1.	Trykte periodiske skrifter.	321

9.5.3.2.	Radio og fjernsyn.	322
9.6.	Udvalgets overvejelser og forslag.	322
9.6.1.	Indledning.	322
9.6.2.	Udvalgets hovedsynspunkter.	324
9.6.3.	Udvalgets forslag vedrørende presseetiske regler.	326
9.6.3.1.	Indførelse af presseetiske lovregler.	326
9.6.3.2.	Udformningen af vejledende etiske regler.	329
9.6.3.3.	Anvendelsesområdet for de etiske regler.	334
9.6.4.	Regler for genmæle (berigtigelse).	336
9.6.5.	Fælles klagemyndighed for alle massemedier.	337
9.6.5.1.	Klagemyndighedens karakter.	337
9.6.5.2.	Pressenævnets sammensætning.	338
9.6.5.3.	Pressenævnets kompetenceområde.	341
9.6.5.4.	Pressenævnets sanktionsmuligheder.	343

Kapitel 10. Internationalt strafferetlige aspekter af den øgede mulighed for at modtage udenlandske programmer.

10.1.	Indledning.	345
10.2.	Regler om dansk jurisdiktionskompetence.	346
10.3.	Muligheden for at gennemføre en straffesag.	348
10.3.1.	Overførelse af retsforfølgning i straffesager.	349
10.3.2.	Udlevering til retsforfølgning.	349
10.4.	Særlige regler om straffemyndighed m.v. ved lovovertrædelser begået gennem massemedier.	350
10.4.1.	Statssekretærgruppens slutbetænkning "Nordisk radio och television via satellit", NU A 1977:7.	351
10.4.2.	Ekspertgruppens rapport "Nordisk radio och television via satellit - Rattslig delrapport", NU A 1979:7.	351
10.4.3.	Mediekommisionens betænkning om dansk mediepolitik, bet. nr. 1029/1985.	352
10.4.4.	Europæiske regelsæt om tv på tværs af landegrænserne.	353
10.4.5.	Udvalgets bemærkninger.	354

Kapitel 11. Specielt om massemediernes brug af oplysninger, der hidrører fra tavshedsbrud.

11.1.	Indledning.	357
11.2.	Den historiske udvikling.	359

11.2.1.	Straffeloven af 1866.	359
11.2.2.	Straffeloven af 1930.	359
11.2.3.	Straffelovsændringen i 1939.	360
11.2.4.	Straffelovsændringen i 1972.	360
11.2.5.	Straffelovsændringen i 1985.	362
11.3.	Gældenderet.	364
11.3.1.	Tavshedspligt i henhold til straffelovens § 152.	364
11.3.1.1.	Nærmere om de hensyn, der begrundet tavshedspligt.	366
11.3.2.	Meddeleleshæleri i henhold til straffelovens §§ 152 d -152 e.	373
11.3.3.	Eksempler fra retspraksis.	373
11.4.	Udvalgets overvejelser.	378
11.4.1.	Indledning.	378
11.4.2.	Spørgsmålet om ændring af § 152 e for så vidt angår massemedierne.	379
11.4.2.1.	Særligt om anvendelsen af strafbarhedskriteriet "uberettiget" videregivelse af straffrihedsgrunden "åbenbar almeninteresse".	381
11.4.2.2.	Udvalgets lovudkast med bemærkninger.	383
11.4.3.	Særligt om ophævelse eller ændring af straffelovens § 152 d.	383

BILAG

Bilag 1.	Almindelige retningslinier for programvirksomheden i Danmarks Radio.	389
Bilag 2.	Spelregler för press, radio och tv (svenske presseetiske regler).	391
Bilag 3.	Journalistreglerna (finske presseetiske regler).	397
Bilag 4.	Normer for berigtigelse i Nordisk Rundradio.	403

KAPITEL 1

Medieansvarsudvalgets nedsættelse og kommissorium.

1.1. Medieansvarsudvalgets kommissorium.

Justitsministeriets udvalg om medieansvar blev nedsat den 21. februar 1986.

Udvalgets opgave er beskrevet således i kommissoriet af 23. oktober 1985:

"Justitsministeriet har besluttet at nedsætte et udvalg til at gennemgå aktuelle spørgsmål vedrørende reguleringen af det strafferetlige og erstatningsretlige ansvarssystem på medieområdet. Udvalget skal navnlig tage stilling til, om der bør gennemføres et ensartet ansvarssystem for alle medier.

Udvalget bør endvidere tage stilling til andre spørgsmål, der har sammenhæng hermed, herunder behovet for en udvidelse af reglen i retsplejelovens § 172 om kildebeskyttelse til også at omfatte journalister m.v. ved Danmarks Radio m.v. Udvalget bør endvidere overveje de internationalt strafferetlige aspekter af den øgede mulighed for via satellit-TV o.lign. at modtage udenlandske udsendelser.

Efter presselovens §§ 9-10 skal berigtigelsesnævnet tage stilling til, hvorvidt redaktøren er forpligtet til at offentliggøre en berigtigelse af meddelelser, som skriftet har indeholdt med hensyn til oplysninger af faktisk karakter. På tilsvarende måde kan radionævnet pålægge Danmarks Radio at berigtige fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, der er udsendt af Danmarks Radio, jf. § 18 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. Endvidere er der af Danske Dagblades Forening oprettet et pressenævn, der tager stilling til klager vedrørende overtrædelse af de presseetiske regler. Nævnets kompetence er begrænset til medier, der har tilsluttet sig ordningen. De nuværende presseetiske regler er vedtaget af Danske Dagblades Forening i 1981, men er ikke tiltrådt af Dansk Journalistforbund eller af Danmarks Radio.

Efter Justitsministeriets opfattelse må de presseetiske regler anses som et væsentligt led i beskyttelsen af privatlivets fred. Udvalget anmodes på denne baggrund om at overveje, om der bør optages presseetiske regler i loven, eventuelt således at der oprettes et nyt organ, der bl.a. kan varetage opgaver af den karakter, der i dag varetages af berigtigelsesnævnet, pressenævnet og radionævnet. Justitsministeriet forudsætter herved, at udvalget ikke drøfter de gældende lovreger vedrørende ytringsfrihedens grænser, herunder reglerne om freds- og ærekrænkelser.

Udvalget bør først og fremmest overveje de nævnte spørgsmål i forhold til den trykte presse samt radio- og fjernsynsudsendelser, herunder tekst-TV og udsendelser via hybridnettet og satellitter. Udvalget bør imidlertid også overveje, i hvilket omfang der eventuelt er behov for en regulering vedrørende andre medier som f.eks. teledata og elektroniske informationssystemer.

Udvalget anmodes om at udarbejde lovudkast med tilhørende bemærkninger. Udvalget kan afgive delbetænkning om afgrænsede spørgsmål."

Medieansvarsudvalgets opgaver er imidlertid senere udvidet. Ved Justitsministeriets skrivelse af 17. november 1989 blev udvalgets kommissorium således udvidet til også at omfatte overvejelser om den nærmere udformning af bestemmelserne i straffelovens §§ 152 d og 152 e.

I skrivelsen anføres herom følgende:

"I Medieansvarsudvalgets kommissorium af 23. oktober 1985 er anført, at en af udvalgets hovedopgaver bl.a. er at gennemgå aktuelle spørgsmål vedrørende reguleringen af det strafferetlige ansvarssystem på medieområdet.

Udvalget blev endvidere bl.a. anmodet om at overveje, om der i en medieansvarslov bør optages presseetiske regler, idet sådanne regler må anses for et væsentligt led i beskyttelsen af privatlivets fred. I forbindelse med beskrivelsen af dette spørgsmål anførte Justitsministeriet i kommissoriet, at ministeriet forudsætter, at udvalget ikke drøfter de gældende lovregler vedrørende ytringsfrihedens grænser, herunder reglerne om freds- og ærekrænkelser.

Spørgsmålet om reguleringen af det strafferetlige ansvarssystem har imidlertid nær sammenhæng med reglerne i straffelovens §§ 152 d og 152 e, der vedrører ytringsfrihedens grænser og normalt henregnes til de materielle strafferetlige regler, men som samtidig indebærer, at der sker en nærmere udpegning af strafsubjekter. Disse regler har endvidere en særlig betydning i forhold til mediernes vartagelse af deres opgaver.

Under henvisning hertil skal Justitsministeriet anmode medieansvarsudvalget om at overveje, om bestemmelserne i straffelovens §§ 152 d og 152 e har en tilfredsstillende udformning også i relation til pressens nyhedsformidlende virksomhed eller om der er behov for at foretage ændringer i bestemmelserne for så vidt angår personer, der iøvrigt omfattes af det særlige presseretlige ansvarssystem."

1.2. Medieansvarsudvalgets sammensætning.

Medieansvarsudvalget har ved betænkningens afgivelse følgende sammensætning. I parentes angives den institution, der har indstillet vedkommende medlem:

Formand: Højesteretsdommer Else Mols.

Medlemmer: Redaktør Aage Damm (Dansk Fagpresse forening og Dansk Magasinpresses Udgiverforening).
Chefredaktør Aage Deleuran, De Berlingske Dagblade A/S (Danske Dagblades Forening).
Afdelingsforstander ved Danmarks Journalisthøjskole Knud Aage Frøbert (Justitsministeriet).
Professor, lic.jur. Vagn Greve, Handelshøjskolen i København (Justitsministeriet).
Fuldmægtig Klaus Groos (Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet).
Fhv. forbundsformand Tove Hygum Jakobsen (Dansk Journalistforbund).
Chefredaktør Bent A. Koch, Fyens Stiftstidende (Justitsministeriet).
Fhv. rigsadvokat Per Lindegaard (Justitsministeriet).

Kommitteret i Statsministeriet Asger Lund-Sørensen
(Statsministeriet).
Chefredaktør Thyge Madsen, Vestkysten (Danske Dagblades
Forening).
Advokat Per Magid (Advokatrådet).
Kontorchef Martin Melchior, Danmarks Radio (Danmarks
Radio).
Kommitteret i Justitsministeriet Jørgen Paulsen
(Justitsministeriet).
Administrerende direktør Jørgen Schleimann, TV 2 (TV 2).
Journalist Svann Bernhard Sørensen, Ekstra Bladet (Dansk
Journalistforbund).

Kommitteret i Justitsministeriet Jørgen Paulsen indtrådte som medlem i maj 1987, på hvilket tidspunkt Michael Elmer, kontorchef i Justitsministeriet, udtrådte. Jørgen Paulsen har samtidig været leder af udvalgets sekretariat.

Daværende sekretariatsleder i TV 2, Bente Vejlesby, der oprindeligt repræsenterede Ministeriet for Kulturelle Anliggender, blev i januar 1987 udpeget som TV 2's repræsentant i udvalget. Samtidigt indtrådte fuldmægtig Klaus Groos som repræsentant for Ministeriet for Kulturelle Anliggender (nu Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet).

Administrerende direktør i TV 2 Jørgen Schleimann indtrådte som medlem i august 1987, på hvilket tidspunkt daværende sekretariatsleder Bente Vejlesby udtrådte.

Chefredaktør Thyge Madsen indtrådte som medlem i juni 1988, på hvilket tidspunkt redaktør Poul Kristensen udtrådte.

Endelig indtrådte redaktør Aage Damm som medlem i juni 1987, på hvilket tidspunkt journalist Bent Stuckert udtrådte. Forud herfor havde direktør Mogens Sisbo repræsenteret Dansk Fagpresseforening og Dansk Magasinpresses Udgiverforening fra udvalgets nedsættelse til januar 1987, hvor daværende informationschef Bent Stuckert afløste direktør Mogens Sisbo i udvalget.

Som sekretær for udvalget var oprindeligt beskikket fuldmægtig i Justitsministeriet Peter Carpentier. I september 1986 overtog daværende fuldmægtig i Justitsministeriet Kirsten Kemp dette hverv. I maj 1987 blev sekretariatet udvidet, og fuldmægtig i Justitsministeriet Helle Lindegaard blev beskikket som sekretær. I februar 1988 blev fuldmægtig i Justitsministeriet Nina Holst-Christensen beskikket som sekretær i stedet for Kirsten Kemp. Endelig overtog fuldmægtig i Justitsministeriet Gitte Rubæk Pedersen hvervet efter Helle Lindegaard i marts 1989.

Arbejdet med at renskrive betænkningen er udført af overassistent Bente Saxkjær.

Der har i udvalget været afholdt i alt 63 møder.

I begyndelsen af udvalgets arbejde har der været nedsat et arbejdsudvalg, som efter en møderække forelagde et arbejdsudkast til lovskitse for det samlede udvalg.

København, den 7. juni 1990.

Else Mols

Aage Damm

Aage Deleuran

(formand)

Knud Aage Frøbert

Vagn Greve

Klaus Groos

Tove Hygum Jakobsen

Bent A. Koch

Per Lindegaard

Asger Lund-Sørensen

Thyge Madsen

Per Magid

Martin Melchior

Jørgen Paulsen

Jørgen Schleimann

Svenn Bernhard Sørensen

Jørgen Paulsen

Nina Holst-Christensen

Gitte Rubæk Pedersen

KAPITEL 2

Sammenfatning.

1. I kapitel 4 drøfter udvalget hvilke massemedier der bør være omfattet af en fælles medieansvarslov. Der tages udgangspunkt i, at presseloven fra 1938 alene omfatter trykte skrifter, og at lovens særlige ansvarsregler er begrænset til de her i riget trykte periodiske skrifter. Der er i udvalget enighed om at bevare denne afgrænsning på de trykte skrifers område, således at kun indenlandske periodiske skrifter skal være omfattet af medieansvarsloven. Presseloven indeholder imidlertid i § 1 den ordensforskrift, at bogtrykkeren på ethvert her i riget trykt skrift skal angive sit navn eller firma samt trykkested. Hvis en ny medieansvarslov alene skal omfatte indenlandske periodiske skrifter, og hvis presseloven ophæves, vil der efter udvalgets opfattelse være behov for at overføre den nævnte ordensforskrift til anden lovgivning, således at pligten til at angive bogtrykkeren bevares for alle trykte skrifter; udvalget foreslår, at bestemmelsen overføres til lov nr. 160 af 1. juli 1927 om pligtig aflevering af tryksager.

Der er endvidere i udvalget enighed om, at en ny medieansvarslov også bør omfatte radio- og fjernsynsudsendelser i det omfang, disse kan karakteriseres som massemedievirksomhed på linie med periodiske skrifter. Det foreslås derfor, at loven skal finde anvendelse på lyd- og billedprogrammer, der spredes eller fordeles af Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder og foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed. Det følger heraf, at en virksomhed, der alene består i at fordele danske eller udenlandske lyd- og billedprogrammer, jf. § 3 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, ikke omfattes af medieansvarsloven og dennes særlige ansvarsregler. Heller ikke de medier, der har fået en såkaldt "engangstilladelse" i henhold til § 3 a, nr. 4, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, vil være omfattet af loven, der således alene gælder for medier, som har ret til varig selvstændig programvirksomhed.

Endelig har udvalget drøftet, at loven bør omfatte andre elektroniske informationssystemer. Udvalget lægger her afgørende vægt på, at medier, som skal omfattes af en ansvarslov for massemedier med særlige ansvarsregler, skal have det blandede, fra forskellige kilder hidrørende indhold, der typisk karakteriserer aviser, tidsskrifter, radio og fjernsyn, og som begrundet reglerne om et særligt redaktøransvar. På baggrund heraf foreslår udvalget, at loven også skal omfatte tekster, billeder og lydprogrammer, der periodisk udbredes til offentligheden, såfremt de har karakter af en nyhedsformidling, som kan ligestilles med den for-

midling, der sker gennem indenlandske periodiske skrifter og de af loven omfattede radio- og fjernsynsudsendelser. Dette indebærer, at der - som det er tilfældet ved den trykte presse og radio/fjernsyn - skal være tale om en en-vejs-kommunikation, således at informationssystemer, hvor modtageren umiddelbart kan korrigere eller supplere den udsendte information, ikke omfattes af loven. Informationssystemer som teledata, der blot teknisk formidler eller udbreder nyhedsstof uden selvstændig bearbejdning, vil således heller ikke være omfattet. Det samme gælder en enkeltstående eller konstant uforanderlig formidling, der ikke opfylder kravet om periodisk udbredelse, hvorfor en video som sådan ikke omfattes af medieansvarsloven. Endelig indebærer kravet om, at stoffet skal udbredes til offentligheden, at virksomheders interne informationssystemer heller ikke vil være omfattet. Det må afgøres ud fra en samlet vurdering, om en given nyhedsformidling - f.eks. gennem et nyhedsbureau, en telefonavis, lydavis eller lignende - opfylder betingelserne for at blive omfattet af medieansvarsloven. Hvis betingelserne er opfyldt, kræves det dog yderligere, at foretagendet har indgivet anmeldelse til Pressenævnet; er dette ikke sket, vil ansvaret for en retsstridig krænkelse i massemediet skulle afgøres efter de almindelige ansvarsregler.

2. I kapitel 5 fremsætter udvalget forslag om udformningen af særlige regler om massemediernes strafferetlige ansvar.

Udgangspunktet er det presseretlige ansvarssystem i presseloven fra 1938. Det er navnlig karakteriseret ved en begrænsning af den personkreds, som strafferetligt kan drages til ansvar, til kun at omfatte redaktøren og forfatteren. Andre karakteristiske træk er, at anonyme forfattere og kilder er ansvarsfri, og at redaktøren på objektivt grundlag er ansvarlig for unavngivne artikler i skriftet. Presseloven indeholder dog en særlig regel om, at lovgivningens almindelige ansvarsregler finder anvendelse på visse særligt alvorlige lovovertrædelser begået gennem trykt skrift.

Del presseretlige ansvarssystem gælder ikke for radio- og fjernsynsudsendelsers indhold. Udvalget redegør for, hvordan det presseretlige ansvarssystem har fungeret i praksis, og hvilken betydning det har haft, at radio- og fjernsynsudsendelser er undergivet almindelige ansvarsregler. Der redegøres for de norske og svenske regler på området.

Der er i udvalget enighed om, at det presseretlige ansvarssystem for den trykte periodiske presse sammen med retsplejelovens regler om kildebeskyttelse er af væsentlig betydning for sikring af den størst mulige ytrings- og informationsfrihed for den trykte presse, og at det bør bevares i dets principielle udformning. Udval-

get foreslår dog en række ændringer og præciseringer i regelsættet for de trykte periodiske skrifter. Udvalget finder endvidere, at de hensyn, der ligger bag presselovens ansvarsregler, taler for, at der for radio- og fjernsyn indføres et tilsvarende ansvarssystem; der er derfor enighed om at foreslå, at de presseretlige ansvarsregler i tillempet form udvides til også at omfatte de elektroniske massemedier, herunder radio og fjernsyn.

Området for de særlige ansvarsregler beskrives som indholdet af indenlandske periodiske skrifter og af radio- og fjernsynsudsendelser m.v., og der redegøres for, hvad der forstås ved indholdet eller ved begrebet materielt pressesdelikt. Der er enighed om, at kredsen af ansvarssubjekter skal være begrænset, således at den ved trykte skrifter kun omfatter forfatteren, redaktøren og udgiveren og ved radio og fjernsyn forfatteren, den, der fremsætter en udtalelse, redaktøren og radio- eller fjernsynsforetagendet. Der redegøres for, hvem der kan anses for forfatter, og hvilke krav der bør stilles til redaktøren af et periodisk skrift eller for en radio- eller fjernsynsvirksomhed. Ansvarsreglerne for periodiske skrifter bygger endvidere på, at forfatteren til en navngiven artikel er ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler, og at redaktøren normalt ikke bærer noget ansvar for sådanne artikler; dog kan redaktøren i undtagelsestilfælde blive ansvarlig eller medansvarlig. Når det drejer sig om unavngivne eller anonyme artikler, er forfatteren ansvarsfri, og til gengæld er redaktøren ansvarlig uden hensyn til skyld, d.v.s. på objektivt grundlag. Udgiverens ansvar er begrænset til situationer, hvor der af særlige grunde ikke kan gøres ansvar gældende mod redaktøren, og det har ingen sammenhæng med det udgiveransvar, et flertal foreslår i kapitel 6. Der foreslås særlige regler om ansvaret for interviews og lignende i periodiske skrifter, og på det punkt er udvalget delt i et flertal og et mindretal.

For så vidt angår radio- og fjernsynsudsendelser, må forfatterbegrebet udvides. Både forfatteren til en tekst, der fremføres i en udsendelse, og den, der fremsætter en udtalelse i en udsendelse, skal kunne drages til ansvar efter regler, som i princippet svarer til dem, der gælder for de periodiske skrifter. Hvis den pågældende frivilligt "lægger navn" til teksten eller udtalelsen, vil vedkommende normalt være ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler; derimod vil den anonyme forfatter og den, der anonymt fremsætter en udtalelse, normalt være ansvarsfri, og i stedet vil redaktøren være ansvarlig på objektivt grundlag. I visse henseender må ansvarsreglerne for radio og fjernsyn dog afvige noget fra dem, der foreslås for de periodiske skrifter; afvigelse er begrundet i de elektroniske massemediers særlige karakter og vedrører navnlig anonymitetsbegrebet. Radio- og fjernsynsforetagendet er ansvarssubjekt i tilfælde, hvor ansvar af særlige grunde ikke kan gøres gældende mod redaktøren.

Ansvar for andre elektroniske massemedier end radio/ fjernsyn ifaldes ifølge udvalgets forslag enten efter reglerne om indenlandske periodiske skrifter eller efter de for radio/fjernsyn foreslåede regler; massemediets karakter er afgørende for, om det ene eller det andet sæt ansvarsregler skal finde anvendelse.

Der er i udvalget enighed om, at lovgivningens almindelige ansvarsregler skal finde anvendelse for visse særligt alvorlige lovovertrædelser: der foreslås herom en bestemmelse, som stort set er i overensstemmelse med den tilsvarende paragraf i den gældende presselov, men som dog har en lidt anden formulering. Endelig foreslår udvalget en særlig regel om ansvaret for annoncer.

I lighed med den særlige påtaleregel i presseloven foreslår udvalget en paragraf, hvorefter rigsadvokaten bestemmer, om der af det offentlige skal rejses tiltale i anledning af indholdet af et massemedie, der er omfattet af loven.

3. I kapitel 6 drøfter udvalget, om der skal være mulighed for at pålægge udgiveren et ansvar, som rækker videre end det, der er omtalt i forbindelse med kapitel 5. Det er dér nævnt, at udgiveren/foretagendet kan blive ansvarlig for indholdet i et periodisk skrift eller en radio- eller fjernsynsudsendelse, hvis der af særlige grunde ikke kan gøres ansvar gældende mod redaktøren. Udgiveren, d.v.s. den, for hvis regning skriftet udgives, kan være en enkeltperson, men er i praksis hyppigst en juridisk person, f.eks. et aktieselskab eller en forening. Da en lang række særlove indeholder hjemmel for bødeansvar for kollektive enheder, er spørgsmålet, om der bør indsættes en bestemmelse herom i medieansvarsloven. For de mere sjældne - tilfælde, hvor udgiveren er en enkeltperson, kunne der være tale om et objektivt individualansvar i form af et arbejdsgiver- eller ejeransvar.

Der er i udvalget enighed om, at de hensyn, der ligger bag det foreslåede særlige ansvarssystem, afgørende taler imod et generelt driftsherreansvar for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. Men udvalget har indgående drøftet, om der på massemedieområdet kan forekomme særlige tilfælde, der kan begrunde, at der bør være mulighed for at pålægge en udgiver, et radio- eller fjernsynsforetagende m.v. et objektivt bødeansvar for freds- og ærekrænkelser, begået af redaktøren eller andre ansvarlige.

Et flertal i udvalget finder, at der i massemedierne kan forekomme krænkelser navnlig af privatlivets fred, der er af en sådan karakter, at de åbenbart overskrider de grænser, som selv udgivere, radio- eller fjernsynsforetagender m.v. står for en i så henseende yderst fri og vidtgående redaktionel linie, bør kunne æ-

ccptere. Flertallet foreslår derfor et driftsherreansvar, hvorefter der kan pålægges udgiveren af et massemedie bødeansvar for indholdet af et skrift eller en udsendelse m.v., selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom. Det gælder dog kun, hvis der foreligger overtrædelse af straffelovens bestemmelser om privatlivets fred, diskrimination eller grove ærekrænkelser. Ansvar forudsætter, at overtrædelsen er begået under omstændigheder, der kendetegner forholdet som særlig groft, og at der ikke er handlet med henblik på varetagelse af nogen almen interesse. Hvis udgiveren er et selskab, vil bødeansvaret påhvile selskabet som sådant og således ikke indebære, at der kan pålægges de enkelte bestyrelsesmedlemmer et bødeansvar.

Mindretallet kan ikke tilslutte sig dette forslag, idet man finder, at en bestemmelse af det foreslåede indhold strider mod de bærende principper for ansvarsordningen på medieområdet, og at der er grund til at frygte, at en ændret ansvarsordning vil påvirke den redaktionelle frihed.

4. I kapitel 7 fremsættes et flertals- og et mindretalsforslag om massemediernes erstatningsretlige ansvarssystem. Der redegøres indledningsvis for de hidtil gældende regler for periodiske skrifter, om de almindelige erstatningsretlige principper - herunder om arbejdsgiveransvaret efter Danske Lov 3-19-2 - om erstatningsbestemmelserne i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og om erstatningsreglerne i de øvrige nordiske lande.

Der er enighed om at anbefale, at der indføres ensartede regler om den enkelte skadevolders erstatningsansvar for både de trykte og de elektroniske medier i den form, at det nuværende presseretlige erstatningsansvarssystem i princippet overføres på de elektroniske medier. Erstatningsansvaret skal herefter placeres efter de samme regler, som er foreslået for strafansvaret.

Udvalget har videre drøftet, om der som supplement til disse ansvarsregler bør indføres et institutionsansvar for både de trykte og de elektroniske medier, svarende til § 23 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. Flertallet går imod dette, idet gennemførelsen af et institutionsansvar for alle medier vil kunne indebære en risiko for, at udgiveren vil øve indflydelse på den redaktionelle linie. De hensyn, der ligger bag de foreslåede regler om placeringen af strafansvaret, vil således ikke blive tilgodeset fuldtud, hvis udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. gøres erstatningsansvarlig. På den anden side finder flertallet, **at der** må lægges afgørende vægt på, at den krænkede kan få den økonomiske genopretning, som er et vigtigt formål med erstatningsreglerne. Flertallet foreslår derfor, at udgiveren og radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. holdes uden for retssager om erstat-

ningsansvaret, men at de pågældende hæfter umiddelbart for de erstatninger og sagsomkostninger, der idømmes de ansvarlige. Heri ligger, at udgiveren, Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder, foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, og TV 2-reklameaktieselskabet hæfter som selvskyldnerkautionister for de tilkendte beløb; hæftelsen for radio- og fjernsynsforetagender omfatter dog ikke erstatning for skader forvoldt ved direkte transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed.

Det er derimod mindretallets opfattelse, at der vedrørende erstatningsansvaret for indholdet af trykte periodiske skrifter og for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser m.v. bør gennemføres et fælles regelsæt, som svarer til institutionsansvaret for Danmarks Radio i den gældende lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 23. der ifølge § 23 a og § 23 b tillige gælder for TV 2 og for TV 2-reklameaktieselskabet. Efter mindretallets opfattelse vil dette ikke virke som incitament for udgivere m.v. til at udøve direkte indflydelse på den redaktionelle proces, hvilket man er enig med flertallet i bør søges undgået. Derimod vil mindretallets forslag medføre, at regres mod skadevolder kun kan søges i det omfang, det findes rimeligt, jf. radiolovens § 23, stk. 2 og 3, som er i nøje overensstemmelse med gældende ret i øvrigt på dette område, jf. erstatningsansvarslovens § 23, stk. 1 og 2.

5. I kapitel 8 drøftes massemediernes kildebeskyttelse. Det understreges, at den trykte presse og de elektroniske medier kun kan løse deres opgaver i henseende til at informere og orientere offentligheden og til at udfylde deres debatskabende funktion, hvis der er adgang for den enkelte til at optræde anonymt i massemediene og adgang for disse til at beskytte deres kilder. Mediernes adgang til kildebeskyttelse skal derfor ses i forlængelse af de særlige ansvarsregler, som beskytter den anonyme forfatter m.fl. mod afsløring af identiteten.

Efter en kort beskrivelse af den historiske udvikling og af retstilstanden i andre lande foreslår et enigt udvalg en udvidelse af retsplejelovens § 172 om vidnefritagelse for journalister m.fl. Denne regel går ud på, at redaktører, redaktionssekretærer og journalister ved et her i riget trykt periodisk skrift ikke har pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er forfatter eller kilde til en i skriftet optaget uanavngiven artikel eller meddelelse. Det samme gælder andre, der i kraft af deres tilknytning til vedkommende skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag har fået kendskab til forfatterens eller kildens identitet. Udvalget foreslår en udvidelse af denne bestemmelse, således at kildebeskyttelsen tillige kommer til at gælde

for journalister m.fl. ved de elektroniske medier og de andre massemedier, der er omfattet af medieansvarsloven. Vidnefritagelsen foreslås også udvidet på et andet punkt, således at der heller ikke skal være pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der har optaget et unavngivet fotografi, hvem et billede forestiller el.lign. Redaktører og medarbejdere ved radio- og fjernsynsforetagender skal være fritaget for at afgive vidneforklaring om identiteten af visse unavngivne medvirkende.

Halvdelen af medlemmerne i udvalget foreslår endvidere, at vidnefritagelsen også udvides til at omfatte forklaring om kilden til og indholdet af oplysninger og andet materiale, som de pågældende har fået i besiddelse med henblik på offentliggørelse eller som baggrundsorientering for det redaktionelle arbejde.

Vidnefritagelsen i § 172 begrænses af paragraffens 2. stk., hvorefter retten i visse tilfælde kan pålægge de i 1. stk. nævnte personer vidnepligt. Forudsætningen herfor er, at sagen angår en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte, eller at den angår brud på tavshedspligt, som påhviler nogen i offentlig tjeneste eller hvern, og vidneførslen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring; **vidne**pålæg i disse tilfælde forudsætter dog også, at hensynet til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler derfor.

Udvalgets flertal foreslår, at denne undtagelsesbestemmelse får et mere snævert anvendelsesområde. Herefter skal retten kun kunne pålægge vidnepligt, hvis sagen angår en alvorlig lovovertrædelse, hvis vidneførslen findes nødvendig for sagens opklaring, og hvis hensynet til sagens opklaring på grund af forbrydelsens grovhed eller andre særlige offentlige eller private interesser klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen sammenholdt med den samfundsmæssige betydning af artiklen eller udsendelsen. I øvrigt skal retten kunne pålægge vidnepligt, hvis det er åbenbart, at en offentliggørelse ikke har tjent noget formål af samfundsmæssig betydning, og sagen enten angår brud på tavshedspligt eller en anden lovovertrædelse, hvor der foreligger en væsentlig offentlig eller privat interesse i, at sagen opklares.

Et mindretal i udvalget foreslår principalt, at vidnefritagelsen skal være absolut. Subsidiært støtter dette mindretal et forslag, fremsat af et andet mindretal og gående ud på, at vidnepligt kun kan pålægges, hvis sagen angår en alvorlig lovovertrædelse, som efter loven kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover: det er dog en forudsætning, at vidneførslen må antages at have afgørende betydning for sagens opklaring, og at hensynet til opklaringen klart overstiger hensynet til massemediernes behov for at kunne beskytte deres kilder. Efter mindretallets forslag

kan retten endvidere pålægge vidnepligt, hvis sagen angår en overtrædelse af straffelovens §§ 152-152 c, medmindre det må antages, at forfatteren eller kilden har villet afdække forhold, hvis offentliggørelse er af samfundsmæssig betydning.

6. I kapitel 9 gennemgås de gældende regler om god presseskik og håndhævelsen af disse regler i Danmark og de øvrige nordiske lande. Endvidere gennemgås presselovens regler om berigtigelser samt Pressenævnets, Radionævnets og Berigtigelsesnævnets kompetence. Der er i udvalget enighed om, at det presseetiske system bør lovfæstes, og at alle periodiske skrifter samt alle radio- og fjernsynsforetagender og øvrige massemedier bør omfattes af ordningen. Udvalget foreslår derfor, at der i medieansvarsloven optages en generalklausul, hvorefter massemediernes indhold og handlemåde skal være i overensstemmelse med god presseskik. Der er endvidere i udvalget enighed om, at de af Danske Dagblades Forening vedtagne regler for "God Presseskik" suppleret med en såkaldt noninformation-klausul og en samvittighedsklausul fortsat bør være vejledende for fortolkningen af begrebet god presseskik; der foreslås dog nogle redaktionelle ændringer i reglerne som følge af, at de også skal gælde for radio og fjernsyn og de øvrige massemedier.

Der er også enighed om, at der for alle massemedier bør gælde fælles berigtigelsesregler, der i princippet udfærdiges med udgangspunkt i presselovens berigtigelsesregler; dog foreslås den redaktionelle ændring, at udtrykket "berigtigelse" erstattes af udtrykket "genmæle".

Endelig er der i udvalget enighed om, at der bør oprettes et fælles klageorgan for alle massemedier. Klageorganet skal tage stilling dels til klager over brud på god presseskik og dels til afslag på anmodninger om genmæle, og det skal således varetage de opgaver, der nu henhører under Dansk Pressenævn, Berigtigelsesnævnet og Radionævnet. Udvalget foreslår, at organet benævnes Pressenævnet, og at det skal bestå af en formand og en næstformand samt 6 andre medlemmer, der beskikkes af justitsministeren. Nogle af udvalgets medlemmer mener, at formanden og næstformanden skal være dommere, der beskikkes efter indhentet udtalelse fra Højesterets præsident, medens andre medlemmer mener, at de skal opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til landsdommer; den sidste løsning vil give mulighed for, at også andre jurister end dommere, f.eks. professorer ved de højere læreanstalter, kan beskikkes til formands- og næstformandshvervene. Af de 6 øvrige medlemmer beskikkes 2 efter indhentet udtalelse fra Dansk Journalistforbund, og 2 medlemmer beskikkes til at repræsentere de redaktionelle ledelser inden for den trykte presse, radio, fjernsyn og øvrige massemedier. Endelig forudsættes det, at 2 medlemmer beskikkes som repræsentanter for offentlige-

den. Der redegøres i øvrigt i kapitlet for udvalgets overvejelser om finansiering af nævnets udgifter, om dets kompetenceområde og om dets sanktionsmuligheder.

7. I kapitel 10 redegøres der for de internationalt strafferetlige aspekter af den øgede mulighed for at modtage udenlandske programmer. Der foretages en gennemgang af reglerne om dansk jurisdiktionskompetence og af de problemer, der kan opstå, hvis der i udenlandske programmer sendes indslag, der er retsstridige efter dansk straffe- og/eller erstatningsret. Udvalget finder, at den øgede modtagelse af udenlandske programmer kan øge risikoen for, at der i et fra udlandet udsendt program er et indslag med retsstridigt indhold, men finder anledning til at påpege, at der trods den øgede grænseoverskridende massekommunikation ikke har vist sig noget påtrængende behov for at skærpe mulighederne for at kunne gribe ind over for retsstridige udsendelser i udenlandsk radio og tv. Udvalget finder derfor ikke, at der bør indføres restriktioner } hensyn til modtagningen af programmer, der udsendes fra andre lande, eller iværksættes andre initiativer på dette specielle område.

8. Kapitel 11 handler specielt om massemediernes brug af oplysninger, der hidrører fra tavshedsbrud. Udgangspunktet for udvalgets drøftelser af dette emne er straffelovens §§ 152, 152 d og 152 e. Ifølge § 152, stk. 1, straffes den, der virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Denne og andre bestemmelser om tavshedspligt finder ifølge § 152 d tilsvarende anvendelse på den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget skaffer sig, videregiver eller udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en sådan overtrædelse. Ifølge § 152 e omfatter disse bestemmelser dog bl.a. ikke tilfælde, hvor den pågældende handler til berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

Udvalget redegør for de hensyn, der begrundet tavshedspligt (§ 152) og "meddelelshæleri" (§ 152 d), og redegør for bestemmelseernes anvendelse i praksis. Udvalget finder det vigtigt at udvide mulighederne for nyheds- og informationsformidlingen og hæfter sig ved, at nogle nyere højesteretsdomme på andre områder, hvor der ikke foreligger et lovfæstet princip om straffrihed på grund af almeninteresse, har anerkendt muligheden for, at massemedierne straffrit kan offentliggøre oplysninger, når udbredelsen har en betydelig nyheds- og informationsværdi. Udvalget finder derfor, at ordet "åbenbar" bør udgå i § 152 e, således at både brud på tavshedspligt og meddelelshæleri er straffri, hvis den pågældende har handlet til berettiget varetagelse af almeninteresse. Selv om offentliggørelsen i et

massemedie herefter anses for straffri på grund af almeninteresse, er det ikke dermed givet, at også videregivelsen fra den person, der har tavshedspligt, bliver straffri efter § 152 e.

Et mindretal i udvalget finder ikke, at der er grund til at ændre endsige ophæve § 152 d. når der foretages den ændring af § 152 e, som der i udvalget er enighed om at foreslå. Efter dette mindretals opfattelse er det uacceptabelt, hvis enhver videregivelse eller anden udnyttelse generelt anses for retmæssig; dette er efter mindretallets opfattelse i strid med samfundets interesse og den enkelte borgers retsbeskyttelse. Mindretallet tilslutter sig de af Straffelovrådet og af tavshedspligtsudvalgets flertal udtrykte synspunkter om, at der generelt - men ikke mindst i relation til hensynet til "privatlivets fred" - er behov for bestemmelser, som strafsanktionerer efterfølgende brug af oplysninger, der hidrører fra et klart strafværdigt forhold, såsom brud på tavshedspligt for offentligt ansatte.

Et andet mindretal foreslår derimod, at § 152 d får en tilføjelse, hvorefter udbredelse af oplysninger gennem et massemedie ikke er strafbar som meddelelseshæleri, når ansvaret for udbredelsen er omfattet af reglerne i medieansvarsloven. Forslaget begrundes med, at offentliggørelse eller videregivelse af oplysninger gennem massemedierne er kriminaliseret af andre bestemmelser i straffeloven i de tilfælde, hvor der er et reelt behov for at værne imod udbredelsen; offentliggørelse af oplysninger, der krænker privatlivets fred, eller som bringer statens sikkerhed i fare, er således strafbar efter specielle bestemmelser herom. Der er efter dette mindretals opfattelse ikke noget behov for også at kunne ramme massemediernes offentliggørelse af oplysninger, når der alene er sket en overtrædelse af tavshedspligten.

Et tredje mindretal bemærker, at kriminaliseringen i straffelovens § 152 d af videregivelse af oplysninger hidrørende fra brud på tavshedspligten er overordnetlig generel, og at det ikke forekommer åbenbart, at straffebestemmelsens meget generelle karakter er i overensstemmelse med de retssikkerhedshensyn, der bør ligge til grund for straffeloven. Mindretallet er med det første mindretal enig i, at der ikke er grundlag for at ophæve straffelovens § 152 d alene for personer, der er omfattet af det særlige ansvarssystem i medieansvarsloven. I det omfang, § 152 d vedrører andet end privatlivets fred, finder dette mindretal imidlertid, at der er behov for mere indgående overvejelser af, hvorvidt bestemmelsen bør ophæves, eller om bestemmelsens område eventuelt kan indskrænkes til kun at omfatte meddelelseshæleri i særlige tilfælde. Mindretallet finder, at disse overvejelser ikke kan foretages af udvalget, men bør overlades til Straffelovrådet.

Det bemærkes, at udvalgets overvejelser var afsluttet forud for Folketingets vedtagelse af lov nr. 399 af 13. juni 1990 om ændring af straffeloven (Meddelelshæleri), der således ikke er indarbejdet i betænkningen.

f
j
i
.
.
.

KAPITEL 3

Udkast til Medieansvarslov.

Kapitel 1.

Lovens område

§ 1. Loven gælder for følgende massemedier:

- 1) Indenlandske periodiske skrifter, herunder billeder og lignende fremstillinger, der trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres.
- 2) Lyd- og billedprogrammer, der spredes eller fordeles af Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder og foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed.
- 3) Tekster, billeder og lydprogrammer, der periodisk udbredes til offentligheden, såfremt de har karakter af en nyhedsformidling, som kan ligestilles med den formidling, der er omfattet af nr. 1 eller 2, jf. dog § 8, stk. 1.

Kapitel 2.

Almindelige bestemmelser

Indenlandske periodiske skrifter

§ 2. Ved udgiver af et skrift forstås den, for hvis regning skriftet udgives.

Stk. 2. Et skrift anses for indenlandsk, såfremt udgiverens virksomhed udøves her i landet.

Stk. 3. Et skrift anses ikke for periodisk, medmindre det er bestemt til at udkomme mindst to gange årligt.

§ 3. I ethvert indenlandsk periodisk skrift skal det være angivet, hvem der efter stk. 2 er skriftets ansvarshavende redaktør, herefter kaldet redaktøren.

Stk. 2. Ved redaktør forstås den, der er beføjet til at træffe endelig afgørelse om skriftets indhold. Der kan kun være én redaktør.

Stk. 3. Ansvar for manglende eller urigtig angivelse af redaktør påhviler udgiveren og redaktøren. En urigtigt angiven person er tillige ansvarlig, såfremt angivelsen er sket med den pågældendes samtykke.

§ 4. Redaktøren skal efter anmodning give enhver, der har retlig interesse heri, oplysning om identiteten af de personer, der er omfattet af § 10, § 10 jf. § 9, stk. 2 og 3, og § 14.

Radio og fjernsyn

§ 5. Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder og foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, skal over for Pressenævnet angive, hvem der efter stk. 2 er redaktør.

Stk. 2. Ved redaktør forstås den, der er beføjet til at træffe endelig beslutning om at udsende et program eller indslag. Der kan kun være én redaktør.

Stk. 3. Ethvert radio- eller fjernsynsforetagende skal på begæring oplyse, hvem der er redaktør.

Stk. 4. Ansvar for manglende eller urigtig angivelse af redaktør påhviler **radio-** eller fjernsynsforetagendet og redaktøren. En urigtigt angiven person er tillige ansvarlig, såfremt angivelsen er sket med den pågældendes samtykke.

§ 6. Redaktøren skal efter anmodning give enhver, der har retlig interesse heri, oplysninger, der kan identificere nærmere angivne udsendte programmer og identificere de personer, der er ansvarlige efter reglerne i §§ 17-19.

§ 7. Redaktøren skal sikre, at der på forsvarlig måde opbevares en kopi af alle udsendelser i 3 måneder.

Stk. 2. Uanset den i stk. 1 nævnte frist er udløbet, skal kopi af udsendelser, om hvis indhold der er indgivet klage eller rejst sag, opbevares, indtil sagen er endelig afgjort.

Andre massemedier

§ 8. Foretagender, der udgiver de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier, skal for at blive omfattet af lovens regler indgive anmeldelse til Pressenævnet.

Stk. 2. For disse foretagender gælder reglerne i §§ 5 - 7.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om anmeldelsens indhold og form.

Kapitel 3.

Strafansvar

Indenlandske periodiske skrifter

§ 9. Strafansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift kan kun pålægges forfatteren til en artikel i skriftet, redaktøren og udgiveren, jf. dog §§ 14, 25 og 27.

Stk. 2. Reglerne om ansvaret for artikler finder tilsvarende anvendelse på billeder og lignende fremstillinger.

Stk. 3. Løbesedler, plakater og opslag m.v. anses for bestanddele af det skrift, hvortil de henviser, eller hvorfra de hidrører.

§ 10. Forfatteren til en navngiven artikel i skriftet er ansvarlig for indholdet af artiklen efter lovgivningens almindelige regler <jf. dog § 14>.

Stk. 2. En artikel anses for navngiven, såfremt den med forfatterens samtykke offentliggøres under dennes eget navn eller billede. Det samme gælder, når artiklen offentliggøres under forfatterens pseudonym eller mærke, og det er alment kendt, hvilken person der anvender det pågældende pseudonym eller mærke.

Stk. 3. Er der angivet flere forfattere til en navngiven artikel, uden at det fremgår, hvilken del de hver især er forfatter af, er de alle ansvarlige for artiklens indhold efter lovgivningens almindelige regler.

Stk. 4. Er forfatteren til en navngiven artikel et selskab, en forening, en selvejende institution eller lignende, er den pågældende juridiske persons ledelse ansvarlig for artiklens indhold efter lovgivningens almindelige regler.

Stk. 5. I de i stk. 4 nævnte tilfælde kan ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar.

Stk. 6. En tekst, der offentliggøres med angivelse af et nyhedsbureau som kilde, anses ikke for at være navngiven.

§ 11. Redaktøren er ansvarlig for indholdet af en unavngiven artikel i skriftet, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

§ 12. Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en artikel eller udtalelse, som har været bragt navngiven i et andet massemedie, og som videregives i redaktørens skrift. Dette gælder, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom. Hvis forfatteren har givet sit samtykke til videregivelsen, omfattes denne af reglerne i §§ 10 og 13.

§ 13. Redaktøren er medansvarlig for indholdet af en navngiven artikel i skriftet, hvis den med redaktørens vidende er skrevet af en fast medarbejder ved skriftet, hvis den er skrevet efter opfordring af eller under anden medvirken af redaktøren, eller hvis redaktøren vidste, at indholdet var urigtigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred.

Stk. 2. Redaktøren er tillige ansvarlig for indholdet af en navngiven artikel i skriftet, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod forfatteren efter § 10 på

grund af den **pågældendes** manglende tilknytning til riget, eller fordi den pågældende mangler den til pådragelse af strafansvar fornødne tilregnelighed.

§ 14. Forslag 1: (9 medlemmer). Den, der i en artikel citeres for en navngiven udtalelse, er medansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, såfremt udtalelsen er gengivet korrekt, og den pågældende har godkendt, at udtalelsen gives navngiven.

§ 14. Forslag 2: (7 medlemmer). Den, der i en artikel citeres for en navngiven udtalelse, er ansvarlig for indholdet af udtalelsen, når der foreligger samtykke til, at udtalelsen gives navngiven.

Stk. 2. Såfremt udtalelsen citeres i en navngiven artikel, er forfatteren til denne medansvarlig for indholdet af udtalelsen, hvis forfatteren har opfordret eller tilskyndet til fremsættelsen af den citerede udtalelse, eller hvis forfatteren vidste, at udtalelsens indhold var urigtigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred.

Stk. 3. Forfatteren er også ansvarlig, hvis det ikke er muligt at gøre strafansvar gældende mod den citerede person på grund af dennes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Stk. 4. Såfremt udtalelsen citeres i en unavngiven artikel, er redaktøren ansvarlig under de i stk. 2 og 3 nævnte betingelser.

§ 15. Udgifveren er ansvarlig for skriftets indhold, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod redaktøren efter §§ 11-13, enten på grund af manglende eller ukorrekt angivelse af redaktøren, eller på grund af redaktørens manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Stk. 2. Er udgifveren et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan det i stk. 1 nævnte ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar. Er udgifveren staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar.

Radio- og fjernsynsudsendelser

§ 16. Strafansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser som nævnt i § 1, nr. 2, kan kun pålægges forfatteren til en tekst, den, der fremsætter en udtalelse, redaktøren og radio- eller fjernsynsforetagendet, jf. dog §§ 25 og 27.

Stk. 2. Reglerne om ansvaret for tekster og udtalelser finder tilsvarende anvendelse på film, billeder og lignende.

§ 17. Forfatteren til en tekst, der udsendes, er ansvarlig for indholdet efter lov-

givningens almindelige regler, såfremt den pågældende har givet samtykke til tekstens udsendelse. Dette gælder dog ikke, når der er givet forfatteren tilsagn om anonymitet.

Stk. 2. I det i stk. 1, 2. pkt. nævnte tilfælde er redaktøren ansvarlig for tekstens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Stk. 3. I forskudte udsendelser er redaktøren endvidere ansvarlig for indholdet af en tekst, såfremt forfatteren ikke har givet samtykke til, at teksten udsendes, eller ansvar ikke kan gøres gældende mod forfatteren på grund af dennes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

§ 18. Den, der fremsætter en udtalelse i en direkte udsendelse, er ansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, medmindre der er givet den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring heraf. I dette tilfælde er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

§ 19. Den, der fremsætter en udtalelse i en forskudt udsendelse, er ansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, medmindre

- 1) den pågældendes identitet ikke fremgår af udsendelsen, eller
- 2) den pågældende ikke har givet samtykke til, at udtalelsen udsendes, eller
- 3) der er givet den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring heraf.

Stk. 2. I de i stk. 1, nr. 1-3, nævnte tilfælde er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Stk. 3. Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en udtalelse som nævnt i stk. 1, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod den, der har fremsat udtalelsen, på grund af den pågældendes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

§ 20. Redaktøren er medansvarlig for indholdet af en tekst eller en udtalelse som nævnt i §§ 17-19, hvis

- 1) den med redaktørens vidende er forfattet eller fremsat af en fast medarbejder ved radio- eller fjernsynsforetagendet, eller
- 2) hvis den er forfattet eller fremsat efter opfordring af eller under anden medvirken af redaktøren, eller
- 3) hvis redaktøren vidste, at indholdet var urigtigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred, samt ved direkte udsendelser vidste, at teksten ville blive ud-

sendt, eller udtalelsen ville blive fremsat.

§ 21. Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en artikel, tekst eller udtalelse, som har været bragt navngiven i et andet massemedie, og som videregives i en udsendelse fra det pågældende radio- eller fjernsynsforetagende. Dette gælder, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom. Hvis forfatteren har givet sit samtykke til videregivelsen, omfattes denne af reglerne i §§ 17-19. En tekst, der offentliggøres med angivelse af et nyhedsbureau som kilde, anses ikke for at være navngiven.

§ 22. Den, der oplæser eller på anden måde formidler en tekst eller udtalelse, er ikke ansvarlig for tekstens eller udtalelsens indhold.

§ 23. Radio- eller fjernsynsforetagendet som sådant er ansvarlig for indholdet af en tekst eller en udtalelse, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod redaktøren på grund af manglende eller ukorrekt angivelse af denne eller på grund af redaktørens manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Stk. 2. Er radio- eller fjernsynsforetagendet et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan det i stk. 1 nævnte ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar. Er radio- eller fjernsynsforetagendet staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar.

Andre massemedier

§ 24. Strafansvar for indholdet af de massemedier, der er nævnt i § 1, nr. 3, ifaldes efter reglerne i §§ 9-15 eller §§ 16-23 afhængig af massemediets karakter.

Fælles bestemmelser

§ 25. Lovgivningens almindelige ansvarsregler finder anvendelse for lovovertrædelser, der begås gennem indholdet af et massemedie, og som kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover.

§ 26. (Af et flertal på 10 medlemmer) Der kan pålægges udgiveren af et massemedie bødeansvar for indholdet af et skrift eller en udsendelse m.v., selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom, når

1) der foreligger en overtrædelse af straffelovens §§ 264 d, 266 b, 266 c, 268, 270,

sik. 1, jf. 267, stk. 1, og 274, jf. 268, og

2) overtrædelsen er begået under omstændigheder, der kendetegner forholdet som særlig groft, og

3) der ikke er handlet med henblik på varetagelse af nogen almen interesse.

Stk. 2. For dette bødeansvar fastsættes der ikke forvandlingsstraf.

Stk. 3. Er udgiveren et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan det i stk. 1 nævnte ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar. Er udgiveren staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar.

§ 27. Den, der har ladet en annonce indrykke, er ansvarlig for indholdet heraf efter lovgivningens almindelige regler. Det samme gælder den, der har bistået hermed.

Stk. 2. Redaktøren er medansvarlig for indholdet af annoncer efter lovgivningens almindelige regler.

Stk. 3. TV 2 kan dog ikke pålægges strafansvar for den reklamevirksomhed, der udøves af TV 2-reklameaktieselskabet.

§ 28. Rigsadvokaten bestemmer, om der af det offentlige skal rejses tiltale i anledning af indholdet af et massemedie, der er omfattet af loven.

Kapitel 4. Erstatningsansvar

Flertallets forslag (12 medlemmer):

Indenlandske periodiske skrifter

§ 29. Erstatningsansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift påhviler dem, der efter reglerne i §§ 9-15 og §§ 25-27 kan ifalde strafansvar.

§ 30. Udgiveren af et indenlandsk periodisk skrift hæfter umiddelbart for de erstatninger og sagsomkostninger, der idømmes efter § 29.

Radio- og fjernsynsudsendelser

§ 31. Erstatningsansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser som nævnt i § 1, nr. 2, påhviler dem, der efter reglerne i §§ 16-27 kan ifalde strafansvar.

§ 32. Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder, foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, og TV 2-reklameaktieselskabet hæfter umiddelbart for erstatninger og sagsomkostninger, der idømmes efter § 31. Hæftelsen omfatter dog ikke erstatning for skade forvoldt ved direkte transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed.

Stk. 2. TV 2 hæfter dog ikke for erstatninger, der idømmes TV 2-reklameaktieselskabet efter § 31.

Andre massemedier

§ 33. Erstatningsansvar for indholdet og udbredelsen af de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier ifaldes efter reglerne i §§ 29-32.

Mindretallets forslag (4 medlemmer):

§ 29. Erstatningsansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift påhviler dem, der efter reglerne i §§ 9-15 og §§ 25-27 kan ifalde strafansvar.

§ 30. Erstatningsansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser som nævnt i § 1, nr. 2, påhviler dem, der efter reglerne i §§ 16-27 kan ifalde strafansvar.

Stk. 2. TV 2 kan dog ikke pålægges erstatningsansvar for den reklamevirksomhed, der udøves af TV 2-reklameaktieselskabet.

§ 31. Udgiveren af et indenlandsk periodisk skrift er erstatningsansvarlig for skade, der retsstridigt forvoldes ved udgivelsen af skriftet.

Stk. 2. Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder, foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, og TV 2-reklameaktieselskabet er erstatningsansvarlige for skade, der retsstridigt forvoldes ved deres radio- og fjernsynsudsendelser. Ansvaret gælder dog ikke for skade forvoldt ved transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed.

Stk. 3. Erstatning, som har måttet udredes efter stk. 1 eller stk. 2, kan kræves betalt af skadevolderen i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 4. Skadevolderens erstatningsansvar over for skadelidte kan nedsættes eller bortfalde, hvis det findes rimeligt under hensyn til de i stk. 3 nævnte omstændigheder og til skadelidtes interesse. Erstatning, som skadevolderen har måttet udrede, kan kræves betalt af vedkommende udgiver, institution eller virksomhed i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile disse efter stk. 3.

§ 32. Erstatningsansvar for indholdet og udbredelsen af de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier ifaldes efter reglerne i §§ 29-31.

Kapitel 5.

Presseetik

§ 34. Massemediernes indhold og handlemåde skal være i overensstemmelse med god presseskik.

Stk. 2. Klager over overtrædelse af stk. 1 kan rettes til det pågældende massemedie selv eller direkte til Pressenævnet, jf. dog stk. 3.1 begge tilfælde er klagefristen 4 uger efter offentliggørelsen. Massemediets afgørelse kan senest 4 uger efter, at den er kommet frem til klageren, indbringes for Pressenævnet.

Stk. 3. Klager over Danmarks Radios, TV 2's eller TV 2's regionale virksomheders overtrædelse af stk. 1 skal senest 4 uger efter offentliggørelsen indgives til disse. De pågældende virksomheders afgørelse kan senest 4 uger efter, at afgørelsen er kommet frem til klageren, indbringes for Pressenævnet.

Kapitel 6.

Genmæle

i

§ 35. Anmodning om genmæle i massemedierne over for oplysninger af faktisk karakter, som er egnet til at påføre nogen økonomisk eller anden skade af betydning, og som er blevet bragt i et massemedie, skal tages til følge, medmindre oplysningernes rigtighed er utvivlsom.

Stk. 2. Anmodning om genmæle kan fremsættes af den, oplysningerne vedrører, eller efter dennes død af de nærmeste pårørende.

§ 36. Pligten til at offentliggøre et genmæle påhviler redaktøren.

§ 37. Anmodning om genmæle skal fremsendes skriftligt til redaktøren senest 4 uger efter offentliggørelsen af de faktiske oplysninger, der ønskes imødegået.

§ 38. Genmælets indhold skal i alt væsentligt være begrænset til de nødvendige

faktiske oplysninger, og indholdet må ikke være retsstridigt.

Stk. 2. Genmælet kan af vedkommende massemedie kræves udformet af den, der anmoder om genmæle.

§ 39. Genmælet skal offentliggøres vederlagsfrit uden unødigt forsinkelse og skal bringes på en så fremtrædende måde, som det efter omstændighederne med rimelighed kan forlanges.

Stk. 2. Redaktionelle bemærkninger i umiddelbar tilslutning til offentliggørelsen skal indskrænkes til faktiske oplysninger.

§ 40. Afslag på genmæle skal snarest muligt skriftligt meddeles den, der har anmodet om genmælet, med oplysning om, at afslaget kan indbringes for Pressenævnet senest 4 uger efter, at afslaget er kommet frem. Nævnets adresse skal samtidig oplyses.

Stk. 2. Klage over et ufyldstgørende genmæle kan senest 4 uger efter dets offentliggørelse indbringes for Pressenævnet.

Kapitel 7. Pressenævnet

§ 41. Der oprettes et Pressenævn bestående af en formand og en næstformand og 6 andre medlemmer, der beskikkes af justitsministeren. Formanden og næstformanden, der skal være dommere, beskikkes efter udtalelse fra Højesterets præsident. 2 medlemmer beskikkes efter udtalelse fra Dansk Journalistforbund, 2 medlemmer beskikkes til at repræsentere de redaktionelle ledelser i den trykte presse og radio og fjernsyn efter udtalelse fra disse, og 2 medlemmer beskikkes som offentlighedens repræsentanter efter udtalelse fra Dansk Folkeoplysnings Samråd.

Stk. 2. Medlemmerne og stedfortrædere for disse, der udpeges efter samme regler, beskikkes for 4 år. Genbeskikkelse kan finde sted.

§ 42. Ved nævnets behandling af en sag medvirker foruden formanden eller næstformanden 3 andre medlemmer, heraf ét af de efter udtalelse fra Dansk Journalistforbund beskikkede medlemmer og et medlem beskikket til at repræsentere de redaktionelle ledelser samt et medlem beskikket som offentlighedens repræsentant.

§ 43. Pressenævnet træffer afgørelse i sager om,

1) hvorvidt der er sket en offentliggørelse, der er i strid med god presseskik, jf. § 34, og

2) hvorvidt et massemedie efter reglerne i kapitel 6 er forpligtet til at offentliggøre et genmæle, herunder om genmælets indhold, form og placering.

Stk. 2. Formanden kan afvise

- 1) klager, som åbenbart ikke hører under nævnets kompetence, jf. stk. 1, eller som er åbenbart grundløse, og
- 2) klager fra personer, virksomheder m.v., der er uden retlig interesse i det påklagede forhold.

Stk. 3. Formanden afviser sager, hvor klagefristen i § 34, stk. 2 eller 3, eller § 40 ikke er overholdt.

§ 44. Klage til nævnet skal indgives skriftligt.

Stk. 2. Nævnet kan af egen drift optage en sag til behandling, hvis sagen er af væsentlig eller principiel betydning. I tilfælde heraf indhentes en udtalelse fra den forurettede. Den forurettedes navn nævnes kun, såfremt tilladelse hertil foreligger.

§ 45. Nævnet indhenter en skriftlig udtalelse fra det massemedie, som klagen vedrører, og kan under sagens behandling indhente supplerende oplysninger hos parterne.

Stk. 2. Nævnet kan endvidere kræve udleveret et eksemplar af skriftet og en båndoptagelse af den radio- eller fjernsynsudsendelse, som klagen vedrører.

§ 46. Sager for nævnet skal fremmes mest muligt.

Stk. 2. Undlader vedkommende massemedie inden 7 dage efter modtagelsen af nævnets henvendelse at fremsende sine kommentarer til nævnet, kan sagen behandles på det foreliggende grundlag.

Stk. 3. Nævnet kan indkalde sagens parter til mundtlig forhandling. Såfremt klageren uden lovligt forfald udebliver fra sådan forhandling, kan nævnet afvise klagen eller behandle den på det foreliggende grundlag. Hvis det indklagede massemedie udebliver, behandles sagen på det foreliggende grundlag.

§ 47. Et medlem kan ikke deltage i behandlingen af en klage, der vedrører det massemedie, den pågældende er tilknyttet, eller når der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

§ 48. Nævnets afgørelse træffes efter stemmeflerhed ved begrundet kendelse, medmindre en forligsmæssig løsning er opnået mellem parterne. I tilfælde af stemmelighed er formandens stemme afgørende. Hvis en kendelse ikke er enstemmig, skal dissensen anføres i kendelsen.

§ 49. Nævnet kan pålægge det indklagede massemedie snarest muligt at offentliggøre en kendelse i et af nævnet nærmere fastlagt omfang. En sådan offentliggørelse skal ske uden kommenterende tilføjelser og på en så fremtrædende måde, som det med rimelighed kan forlanges.

§ 50. Nævnets kendelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 51. Nævnet afgiver en årlig beretning om sin virksomhed til justitsministeren. Beretningen skal offentliggøres.

§ 52. Justitsministeren fastsætter Pressenævnets forretningsorden efter forhandling med nævnet.

Stk. 2. Nævnet bistås af et sekretariat.

Stk. 3. Udgifterne til nævnets virksomhed afholdes af massemediernes efter en fordeling, som fastsættes i nævnets forretningsorden.

Kapitel 8.

Straf m.v.

§ 53. Overtrædelse af § 3, stk. 1, jf. stk. 3, § 4, § 5, stk. 1, jf. stk. 4, § 5, stk. 3, §§ 6, 7 og 8, stk. 2, § 49 og § 54 straffes med bøde eller hæfte.

Stk. 2. For overtrædelse, der begås af et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan der pålægges den juridiske person som sådan bødeansvar. Er overtrædelsen begået af staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar.

§ 54. I en dom, hvorved nogen findes skyldig til straf, erstatning eller mortifikation for indholdet af et massemedie, kan retten bestemme, at indholdet af dommen snarest muligt skal offentliggøres i mediet i et af retten nærmere fastlagt omfang.

Stk. 2. Offentliggørelsen skal ske uden vederlag og på en så fremtrædende måde, som det med rimelighed kan forlanges.

Kapitel 9

Ikrafttræden m.v.

§ 55. Loven træder i kraft den ...

Stk. 2. Samtidig ophæves lov nr. 147 af 13. april 1938 om pressens brug.

§ 56. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Udkast til
Lov om ændring af retsplejeloven
(Kildebeskyttelse)

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 748 af 1. december 1989, som ændret senest ved lov nr.... af..., foretages følgende ændring:

U

Fælles forslag.

1. "§ 172. Redaktøren og redaktionelle medarbejdere ved et skrift, der er omfattet af § 1, nr. 1, i medieansvarsloven, har ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er kilde til en oplysning eller forfatter til en artikel i skriftet, når kilden eller forfatteren ikke er navngivet. De har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der har optaget et fotografi eller frembragt en anden billedlig fremstilling, når fotografen eller fremstilleren ikke er navngivet, eller hvem billedet forestiller, eller hvem der er genstand for omtale, når dette ikke fremgår af teksten.

Stk. 2. Redaktøren og redaktionelle medarbejdere ved et radio- eller fjernsynsforetagende, der er omfattet af § 1, nr. 2, i medieansvarsloven, har ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er kilde til en oplysning eller forfatter til et værk, der er bragt i en udsendelse, når kilden eller forfatteren ikke er navngivet. De har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om identiteten af navngivne medvirkende, der har fået tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, når der er truffet rimelige forholdsregler til at skjule identiteten.

Stk. 3. Vidnefritagelse som nævnt i stk. 1 og 2 gælder også andre, der i kraft af deres tilknytning til skriftet eller dets fremstilling eller deres tilknytning til radio- eller fjernsynsforetagendet eller til fremstillingen af vedkommende udsendelse har fået kendskab til kildens, forfatterens eller den medvirkendes identitet.

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 1-3 finder tilsvarende anvendelse for de massemedier, der er omfattet af § 1, nr. 3, i medieansvarsloven.

Forslag 1: Flertallets forslag (10 medlemmer):

"Stk. 5. Angår sagen en alvorlig lovovertrædelse, og findes vidneførslen nødven-

dig for sagens opklaring, kan retten dog pålægge de i stk. 1-4 nævnte personer vidnepligt, såfremt hensynet til sagens opklaring på grund af forbrydelsens grovhed eller andre særlige offentlige eller private interesser klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen sammenholdt med den samfundsmæssige betydning af artiklen eller udsendelsen.

Stk. 6. Det samme gælder, såfremt det er åbenbart, at en offentliggørelse ikke har tjent noget formål af samfundsmæssig betydning, og sagen angår

- 1) brud på tavshedspligt eller
- 2) en anden lovovertrædelse, og der foreligger en væsentlig offentlig eller privat interesse i, at sagen opklares."

Forslag 2: Mindretallets forslag (6 medlemmer, dog for så vidt angår stk. 5. 8 medlemmer):

"Stk. 5. De i stk. 1 og 2 nævnte personer har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om kilden til og indholdet af oplysninger og andet materiale, som er givet til eller skaffet af dem med henblik på offentliggørelse eller som baggrundsorientering for det redaktionelle arbejde.

Stk. 6. Angår sagen en lovovertrædelse, som er af alvorlig karakter, og som efter loven kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover, kan retten dog pålægge de i stk. 1 - 4 nævnte personer vidnepligt, såfremt vidneførelsen må antages at have afgørende betydning for sagens opklaring, og hensynet til opklaringen klart overstiger hensynet til massemediernes behov for at kunne beskytte deres kilder.

Stk. 7. Retten kan ligeledes pålægge de i stk. 1-4 nævnte personer vidnepligt, hvis sagen angår en overtrædelse af straffelovens §§ 152 - 152 c. Dette gælder dog ikke, hvis det må antages, at forfatteren eller kilden har villet afdække forhold, hvis offentliggørelse er af samfundsmæssig betydning."

Forslag 3: Subsidiært mindretals forslag (2 medlemmer):

Som fælles forslag til § 172, stk. 1-4.

Udkast til
Lov om ændring af borgerlig straffelov
(Meddelelshæleri)

I borgerlig straffelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986, som ændret senest ved lov nr... af... foretages følgende ændringer:

U

1 I § 152 e, nr. 2, udgår "åbenbar".

Herudover foreslår et mindretal (6 medlemmer) følgende ændring:

2. I § 152 d indsættes som nyt stk. 2:

"Stk. 2. Reglerne i stk. 1 omfatter dog ikke udbredelse af oplysninger gennem indholdet af et massemedie, når ansvaret for udbredelsen er omfattet af reglerne i medieansvarsloven."



Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser

Til kapitel 1

Lovens område

Se betænkningens afsnit 4.5.1., 4.5.2., 4.5.3. og 4.5.4.

Bestemmelsen indeholder den almindelige fastlæggelse af lovens anvendelsesområde. Om de principielle overvejelser, der ligger bag udformningen af bestemmelsen, henvises til betænkningens kapitel 4. Det fremgår heraf, at loven dels i en lidt ændret form opretholder det særlige ansvarssystem, der i presseloven er fastsat for indenlandske periodiske skrifers indhold, og dels udvider dette ansvarssystem til i en tillempet form også at omfatte andre massemedier. § 1 har til formål at afgrænse kredsen af de massemedier, for hvilke der gælder særlige ansvarsregler.

Til § 1

Bestemmelsen indebærer for det første, at loven finder anvendelse på indenlandske periodiske skrifter, herunder billeder og lignende fremstillinger, der trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres. Lovens anvendelsesområde er på dette punkt i nær overensstemmelse med det område, hvor der i dag gælder et særligt presseretligt ansvarssystem, se presselovens §§ 6 og 16, stk. 3. Begrebet skrift defineres ikke nærmere i lovudkastet, der derimod lægger vægt på, at loven omfatter skrifter, "der trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres". Herved opnås, at loven kan omfatte både nuværende og fremtidige frembringelser, som bør være omfattet af de særlige ansvarsregler, og at nye tekniske former for mangfoldiggørelse af skrifter m.v. automatisk vil falde ind under lovens bestemmelser.

Bestemmelsen indebærer for det andet, at loven finder anvendelse på lyd- og billedprogrammer, der spredes eller fordeles af Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder og foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed. Bestemmelsen er ny, idet presseloven kun omfatter trykte skrifter. Bestemmelsen omfatter programmer, der spredes i henhold til § 1 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, og programmer, der fordeles i henhold til samme lovs § 3 a, nr. 1-3. Derimod vil en virksomhed, der alene består i at fordele danske eller udenlandske lyd- og billedprogrammer, jf. § 3 i lov om radio- og

fjernsynsvirksomhed, falde uden for medieansvarsloven og således ikke være omfattet af det særlige ansvarssystem. Heller ikke de medier, der har fået en såkaldt "engangstilladelse" i henhold til § 3 a, nr. 4, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, vil være omfattet af lovudkastets § 1, nr. 2, der således alene omfatter medier, som har ret til varig selvstændig programvirksomhed.

Endelig medfører bestemmelsen, at loven også omfatter andre tekster, billeder og lydprogrammer, der periodisk udbredes til offentligheden; det er dog en forudsætning for lovens anvendelse på disse massemedier, at de har karakter af en nyhedsformidling, som kan ligestilles med nyhedsformidlingen i periodiske skrifter og i de ovenfor nævnte lyd- og billedprogrammer, og at de i henhold til § 8, stk. 1, har indgivet anmeldelse til Pressenævnet. Da nyhedsformidlingen skal kunne sidestilles med nyhedsformidlingen i den periodiske presse og i radio/fjernsyn, skal der være tale om en selvstændig bearbejdning af det stof, der udsendes; informationssystemer som teledata, der blot teknisk formidler eller udbreder nyhedsstof, vil som følge heraf ikke være omfattet. I kravet om periodisk udbredelse ligger, at der ikke må være tale om en enkeltstående eller konstant uforanderlig formidling; som følge heraf vil en video som sådan ikke være omfattet af medieansvarsloven. Kravet om, at stoffet skal udbredes til offentligheden, indebærer, at principielt alle skal kunne få adgang til stoffet, eventuelt mod betaling. Virksomheders interne informationssystemer vil herefter ikke være omfattet af medieansvarsloven, selv om de har karakter af nyhedsformidling. Som det er tilfældet ved den trykte presse og radio/fjernsyn, skal der være tale om en en-vejskommunikation, således at informationssystemer, hvor modtageren umiddelbart kan korrigere eller supplere den udsendte information, ikke vil være omfattet af de særlige ansvarsregler. Endelig skal nyhedsformidlingen have det blandede, fra forskellige kilder hidrørende indhold, der typisk karakteriserer aviser, tidsskrifter, radio og fjernsyn, og som begrundet reglerne om et særligt redaktøransvar, jf. nedenfor bemærkningerne til § 2, stk. 3.

Til kapitel 2.

Almindelige bestemmelser

Indenlandske periodiske skrifter

Til §2

Se betænkningens afsnit 4.2., 4.2.1., 4.2.2., 4.5.1. og 4.5.2.

Bestemmelsen indeholder nogle definitioner.

Til stk. 1.

Ifølge bestemmelsen forstås ved udgiver den, for hvis regning skriftet udgives. Reglen er identisk med presselovens § 12, stk. 3.

Til stk. 2.

Presselovens § 1, stk. 1, har denne ordlyd: "På ethvert her i riget trykt skrift skal bogtrykkeren anføre sit navn eller firma samt trykkestedet." En tilsvarende bestemmelse er ikke medtaget i lovudkastet, idet udvalget foreslår den overført til lov nr. 160 af 1. juli 1927 om pligtig aflevering af tryksager, se betænkningen afsnit 4.2.2. Da de særlige ansvarsregler ifølge lovudkastets kapitel 3 kun omfatter indenlandske periodiske skrifter (samt de i § 1, nr. 2 og 3, nævnte massemedier), fastlægges det i stk. 2, hvad der skal forstås ved et indenlandsk skrift. Medens det efter presseloven er afgørende, om skriftet er trykt her i riget, er det afgørende ifølge lovudkastet, om udgiverens virksomhed udøves her i landet. Der må således lægges vægt på, hvor udgiveren, der kan være en enkeltperson, et selskab, en fond, en selvejende institution, en statslig eller kommunal institution etc., udøver sin virksomhed. Et egentligt bopælskriterium er ikke afgørende, da et skrift kan udgives her i landet af en udgiver med domicil i udlandet. Afgørelsen af, om udgiverens virksomhed udøves her i landet, må træffes ud fra en helhedsvurdering, hvor "trykkestedet" bør indgå som et vejledende moment tillige med elementer som forretningsadresse, stiftelsessted, registreringssted og stedet, hvor den redaktionelle virksomhed udøves.

Til stk. 3.

Bestemmelsen er identisk med presselovens § 16, stk. 2. På grund af den negative afgrænsning er det tidsmæssige krav om, at skriftet skal være bestemt til at udkomme mindst to gange årligt, kun en minimumsbetingelse. Et skrift kan derfor kun anses for periodisk, hvis det også opfylder et indholdsmæssigt krav, men udkastet opstiller ikke kriterier for de indholdsmæssige betingelser, der skal være opfyldt. I betænkningens afsnit 4.2.1. henvises der herved til fortolkningen af den hidtil gældende bestemmelse i presselovens § 16, stk. 2, hvorefter det må kræves, at skriftet ikke har karakter af en uafsluttet del af et større værk, eller at det som en rejseliste, et katalog el.lign. kun beskæftiger sig med et enkelt emne. Det må endvidere kræves, at skriftet har det blandede, fra forskellige kilder hidrørende indhold, der typisk karakteriserer aviser, ugeblade, tidsskrifter o.lign., og som be-

grunder reglerne om et særligt redaktøransvar.

Til § 3

Se betænkningens afsnit 4.2.1., 5.2.1.2.2. og 5.4.1.2.

Til stk. 1.

Presselovens § 2, stk. 1, har denne ordlyd: "På periodiske skrifter, der udkommer her i riget, skal redaktøren angive sig som sådan.". Lovudkastets formulering svarer hertil. Betegnelsen ansvarshavende redaktør skyldes, at mange periodiske skrifter, navnlig dagblade, anfører flere redaktører i deres kolofon og betegner en af disse som ansvarshavende. Lovudkastet gør det muligt at fortsætte med denne praksis, men tilkendegiver samtidig, at resten af lovteksten alene anvender betegnelsen redaktør.

Til stk. 2.

Ifølge presselovens § 16, stk. 1, er redaktøren af et periodisk skrift den, der træffer afgørelse om skriftets indhold, uanset om han betegnes som redaktør eller som udgiver eller på anden måde. I lovudkastet defineres redaktøren som "den, der er beføjet til at træffe afgørelse om skriftets indhold". Der er ikke tale om en realitetsændring, idet formuleringen blot skal tydeliggøre, at det ikke er afgørende, hvem der træffer eller har truffet afgørelse i det konkrete tilfælde. Ligesom efter presseloven er redaktøren ansvarlig for hele bladets indhold, selv om der måtte være angivet en specialredaktør for enkelte afdelinger af bladet, f.eks. en sportsredaktør, en redaktør af kultursiden eller **lignende.** Ifølge presselovens § 16, stk. 1, 2. pkt., er der dog ved egentlige fagblade adgang til at have flere redaktører med ansvar for hver sin afdeling, ligesom loven har gjort det muligt for dagblade og andre periodiske skrifter at have mere end en redaktør, når de to eller flere redaktører hver er ansvarlige for hele bladets indhold. Disse muligheder har ikke haft nogen væsentlig praktisk betydning, og det foreslås derfor præciseret, at der for et periodisk skrift kun kan være én redaktør.

Til stk. 3.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 2, stk. 2. En angivelse af redaktør er urigtig, hvis den pågældende person ikke har den kompetence, som forudsættes i paragraffens 2. stk. Angivelse **af** en "stråmand" som redaktør kan derfor medføre straf efter lovudkastets §53. Det skal understreges, at den forkert angivne ikke

har redaktøransvar for skriftets indhold, jf. §§ 9-15 og § 27, da dette ansvar kun kan påhvile den egentlige redaktør; denne er til gengæld ansvarlig for skriftets indhold, selv om han i modstrid med § 3, stk. 1, ikke på skriftet er angivet som redaktør af dette.

Til §4

Se betænkningens afsnit 5.4.2.2.1.

Der henvises her til de paragraffer i lovudkastets kapitel 3, hvorefter strafansvar for indholdet af en retsstridig artikel eller citeret udtalelse kan pålægges forfatteren eller den, der har fremsat udtalelsen. Forudsætningen for den pågældendes strafansvar vil være, at artiklen eller udtalelsen bringes som navngivne, hvilket er tilfældet, hvis den med forfatterens samtykke er offentliggjort under dennes eget navn eller billede, eller hvis den er offentliggjort under forfatterens pseudonym eller mærke, og det er alment kendt, hvilken person der anvender det pågældende pseudonym eller mærke. Det normale vil derfor være, at anklagemyndigheden eller den private sagsøger umiddelbart kan konstatere den ansvarlige persons identitet. Dog kan der opstå tvivl herom, hvis artiklen er bragt under pseudonym eller billede, ligesom der kan være tvivl om den pågældendes adresse. § 4 pålægger redaktøren at meddele sådanne oplysninger under forudsætning af, at artiklen eller udtalelsen opfylder de almindelige betingelser for at blive anset som navngiven.

Radio og fjernsyn

Se betænkningens afsnit 5.4.1.2.

Til §5

Bestemmelsen pålægger de i lovudkastets § 1 nævnte radio- og fjernsynsvirksomheder pligter, som med de tillæmpelser, der følger af disse mediers særlige karakter, svarer til, hvad der i § 3 er fastsat for indenlandske periodiske skrifter.

Til stk. 1.

Bestemmelsen er en ordensforskrift svarende til den, der i § 3, stk. 1, er fastsat for periodiske skrifter. Da radio og fjernsyn ikke på samme måde som de trykte skrifter kan indeholde en for omverdenen let tilgængelig oplysning om, hvem der er (ansvarshavende) redaktør, foreslås det, at foretagendet skal indgive anmeldel-

se herom til Pressenævnet.

Til stk. 2.

Bestemmelsen fastslår, at redaktøren skal være beføjet til at træffe endelig beslutning om at udsende et program eller et indslag; begrebet redaktør afgrænses herved på samme måde som ved de trykte skrifter, jf. § 3, stk. 2, og bemærkningerne ovenfor til denne bestemmelse. Det er herved forudsat, at generaldirektøren er redaktør for Danmarks Radio, at den administrerende direktør er redaktør for TV 2, og at direktørerne er redaktører for de regionale TV 2-virksomheder.

Til stk. 3.

Enhver borger kan ved henvendelse til et af de radio- eller fjernsynsforetagender, der omfattes af loven, kræve at få oplyst, hvem der er redaktør for den pågældende virksomhed. Hvis kravet ikke imødekommes, kan borgeren få oplysningen hos Pressenævnet, jf. den anmeldelsespligt, der er fastsat i paragraffens stk. 1.

Til stk. 4.

Bestemmelsen fastslår, hvem der er ansvarlig for manglende eller urigtig oplysning om redaktøren. Den svarer til ordningen for de trykte skrifter bortset fra, at radio- eller fjernsynsforetagendet træder i stedet for udgiveren.

Til §6

Der er tale om en ordensforskrift, som er speciel for radio og fjernsyn, og som er begrundet i disse mediers flygtige natur. En lytter eller seer, der føler sig krænket over indholdet af et program, får herved en forholdsvis let adgang til at konstatere, hvem de mulige ansvarssubjekter er, og hvem et eventuelt søgsmål derfor skal rejses imod. Redaktørens oplysningspligt gælder kun over for personer, der har en retlig interesse i at få de nævnte oplysninger. Det vil være den krænkede, der skal godtgøre, at kravet om retlig interesse er opfyldt; den pågældende må derfor i et vist omfang kunne beskrive det program, sagen drejer sig om. Bestemmelsen indebærer ikke, at den krænkede kan kræve at få udleveret kopi af udsendelsen.

Til §7

Under hensyn til radio- og fjernsynsudsendelsers flygtige karakter pålægges der redaktøren en pligt til at opbevare en kopi af udsendte programmer, således at

der efterfølgende kan skaffes dokumentation for indholdet af en bestemt udsendelse. Opbevaringspligten er begrænset til 3 måneder, men hvis der inden udløbet af denne frist er indgivet klage over udsendelsen, skal kopien heraf opbevares, indtil sagen er afsluttet. Sagen anses for endelig afsluttet, hvis radio- eller fjernsynsforetagendets svar på klagen ikke indbringes for Pressenævnet eller for domstolene inden tre måneder efter, at radio- eller fjernsynsforetagendets svar på klagen er nået frem til klageren. Det bemærkes herved, at der gælder en klagefrist på fire uger, hvis klageren ønsker at indbringe en afvisning af klagen eller et afslag på krav om genmæle for Pressenævnet, jf. § 34, stk. 3, og § 40. Men da klageren også kan indbringe afvisningen eller afslaget for domstolene, er det mest hensigtsmæssigt at fastsætte en generel regel, hvorefter opbevaringspligten er tre måneder fra det tidspunkt, da radio- eller fjernsynsforetagendets afvisning eller afslag er kommet frem til klageren, eller fra offentliggørelsen af et ufyldstgørende genmæle. Opbevaringspligten består, så længe en sag behandles ved Pressenævnet eller domstolene. Klageren kan heller ikke i medfør af denne bestemmelse kræve at få udleveret kopi af udsendelsen.

Til § 8

Andre massemedier

Se betænkningens afsnit 4.5.4. og 5.4.1.2.

De massemedier, der er nævnt i lovudkastets § 1, nr. 3, skal opfylde en række betingelser for at blive omfattet af medieansvarsloven og dermed af dennes særlige ansvarsregler, se herom bemærkningerne ovenfor til den nævnte bestemmelse. I § 8 fastsættes yderligere nogle bestemmelser om disse massemedier.

Til stk. 1.

Det følger umiddelbart af medieansvarslovens hovedprincipper, at periodiske skrifter og de i § 1, nr. 2, nævnte radio- og fjernsynsudsendelser er omfattet af loven og dermed af dennes særlige ansvarsregler. Derimod kan der være tvivl om, hvorvidt et af de medier, der er nævnt i § 1, nr. 3, omfattes af loven og de særlige ansvarsregler, fordi dette som nævnt forudsætter, at en række betingelser er opfyldt. En borger, der følger sig krænket over en meddelelse fra eksempelvis et nyhedsbureau eller en telefonavis, kan derfor have svært ved at konstatere, om et eventuelt søgsmål skal rejses på grundlag af dansk rets almindelige ansvarsregler eller på grundlag af det medieretlige ansvarssystem. Bestemmelsen fastsætter derfor, at de nævnte massemedier for at blive omfattet af medieansvarslovens

regler skal indgive anmeldelse til Pressenævnet. Der er således tale om en or-
de nsforskrift, hvis opfyldelse er en betingelse for anvendelsen af de særlige an-
svarsregler. Der sker ikke herved nogen lempelse i kravet om, at mediet skal op-
fylde de materielle betingelser, som er opstillet i § 1, nr. 3; men er disse betingel-
ser opfyldt, kan mediet ved at indgive formel anmeldelse til Pressenævnet blive
ligestillet med de øvrige massemedier, der omfattes af loven. Det forudsættes, at
enhver borger ved henvendelse til Pressenævnet kan få oplyst, om et bestemt
massemedie har indgivet sådan anmeldelse og om, hvem der i bekræftende fald
er redaktør for det pågældende massemedie.

Til stk. 2.

Opfylder massemediet både de materielle betingelser i § 1, nr. 3, og den formelle
betingelse i § 8, stk. 1, omfattes det af reglerne i §§ 5-7. Foretagendet skal derfor
over for Pressenævnet angive, hvem der er redaktør, og redaktøren skal have den
fornødne kompetence. Der kan kun være én redaktør, og enhver har ved henven-
delse til foretagendet krav på at få oplyst, hvem redaktøren er. Ansvar for mang-
lende eller urigtig angivelse af redaktør påhviler foretagendet som sådant og re-
daktøren, og en urigtigt angiven person (en "stråmand") er tillige ansvarlig, hvis
angivelsen er sket med den pågældendes samtykke. Om redaktørens oplysnings-
og opbevaringspligt se §§ 6 og 7 og bemærkningerne hertil.

Til stk. 3.

De nærmere regler vedrørende anmeldelsens indhold og form forudsættes fastsat
ved bekendtgørelse.

Til kapitel 3

Se betænkningens afsnit 5.1., 5.2.1., 5.4.1. og 5.4.2.

Lovudkastets kapitel 3 fastsætter bestemmelser om strafansvaret for indholdet af:
1. indenlandske periodiske skrifter (§§ 9-15), 2. radio- og fjernsynsudsendelser
(§§ 16-23) og 3. de i § 1, nr. 3, nævnte andre massemedier (§ 24). Herudover in-
deholder §§ 25-28 en række fælles bestemmelser.

Den principielle forskel imellem et ansvar efter almindelige ansvarsregler og ef-
ter det gældende presseretlige ansvarssystem er beskrevet i betænkningens af-
snit 5.1. og 5.2.1. Om baggrunden for dette ansvarssystem henvises til afsnit
5.2.1.1. og om den nærmere udformning af de gældende ansvarsregler henvises til

afsnit 5.2.1.2. Af afsnit 5.4.1. fremgår det, at der i medieansvarsudvalget har været enighed om at foreslå det gældende ansvarssystem bevaret i dets principielle udformning og om i tillempet form at foreslå presselovens ansvarsregler for de trykte periodiske skrifter udvidet til også at omfatte de elektroniske massemedier radio og fjernsyn. Endelig redegøres der i afsnit 5.4.2.2.4. om begrundelsen for udvalgets forslag om også at lade de særlige ansvarsregler omfatte visse andre massemedier som nyhedsbureauer, telefonaviser og lydaviser m.v.

De særlige ansvarsregler skal kun gælde for indholdet af de i § 1 nævnte massemedier, d.v.s for lovovertrædelser, der falder ind under kategorien materielle pressedelikter. Om den nærmere afgrænsning heraf efter gældende regler og efter udvalgets forslag henvises til afsnit 5.4.1.5. Endelig redegøres der mere detaljeret for udvalgets forslag om ansvaret for indenlandske periodiske skrifter i afsnit 5.4.2. og om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser i afsnit 5.4.3.

Indenlandske periodiske skrifter

Til § 9

Til stk. 1.

Kredsen af mulige ansvarssubjekter begrænses som hovedregel til forfatteren, redaktøren og udgiveren. Bestemmelsen indebærer således, at de almindelige regler om ansvar for medvirken i straffelovens § 23 ikke finder anvendelse. Bestemmelsen angiver ikke de nærmere betingelser for at drage en eller flere af de tre nævnte personer m.v. til ansvar; se herom §§ 10-15.

Til stk. 2.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 16, stk. 3.

Til stk. 3.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 8, stk. 2, og indebærer, at sådanne løbesedler og plakater m.v. omfattes af de ansvarsregler, som gælder for det skrift, hvorfra de hidrører, selv om de ikke isoleret betragtet har karakter af et periodisk skrift. En uanvngiven strafbar meddelelse på et dagblads "spiseseddel" kan således medføre ansvar for dagbladets redaktør.

Ifølge presselovens § 8, stk. 1, må løbesedler, plakater eller opslag ikke indeholde

udtalelser, der ved deres form eller indhold utilbørligt forulemper personer eller virksomheder. En hertil svarende bestemmelse er ikke medtaget i lovudkastet, dels fordi dette kun fastsætter regler om kredsen af ansvarssubjekter, dels fordi bestemmelser om straf for sådanne forulempelser efter udvalgets opfattelse hører hjemme i politivedtægterne.

Til § 10

Til stk. 1.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 6, stk. 4. Formuleringen indebærer, at subjektive undskyldningsgrunde som manglende tilregnelighed eller manglende tilregnelighed kan medføre straffrihed for forfatteren. Det følger af almindelige strafferetlige principper, at objektive straffrihedsgrunde også kan påberåbes af forfatteren. Således vil en ellers strafbar sigtelse normalt være straffri, hvis der føres sandhedsbevis, jf. straffelovens § 269, stk. 1, 1. led, eller hvis gerningsmanden har handlet i god tro og til berettiget varetægelse af åbenbar almeninteresse, jf. samme bestemmelses 2. led. På samme måde vil den omstændighed, at en videregivelse (offentliggørelse) af en meddelelse eller et billede af privat karakter ikke er uberettiget, medføre, at handlingen ikke er strafbar, jf. straffelovens § 264 d.

Henvisningen i kantet parentes til § 14 refererer sig til mindretallets forslag til § 14.

Til stk. 2.

Hvis en artikel ved en fejltagelse eller mod forfatterens ønske er forsynet med den pågældendes navn eller portræt, anses den ikke for navngiven i medieretlig forstand; ansvarsmæssigt behandles den derfor som en unavngiven artikel, jf. lovudkastets § 11. Hvis en artikel med forfatterens samtykke offentliggøres under den pågældendes pseudonym eller mærke, foreslås det som noget nyt, at artiklen skal anses som navngiven, hvis det er alment kendt, hvilken person der anvender pseudonymet eller mærket. Et pseudonym eller mærke må bl.a. anses for alment kendt, hvis der i offentligt tilgængelige opslagsværker gives oplysning om forfatterens navn (jf. eksempelvis biografien "Danske Journalister", udgivet af Dansk Journalistforbund).

Til stk. 3.

En tilsvarende bestemmelse findes ikke i presseloven. Baggrunden for den er, at

artikler i den periodiske presse i dag ofte er skrevet af flere i forening, uden at det fremgår, hvilken del hver af dem har forfattet. Det er hensigtsmæssigt at præcisere i lovteksten, at alle forfatterne er ansvarssubjekter, selv om domstolene formentlig ville komme til det samme resultat uden en udtrykkelig bestemmelse herom.

Til stk. 4.

Bestemmelsen er ny. Den indebærer, at en artikel anses for navngiven, hvis forfatteren angives som f.eks. bestyrelsen for et bestemt aktieselskab eller en bestemt forening; i sådanne tilfælde kan bestyrelsens enkelte medlemmer drages til ansvar efter lovgivningens almindelige **regler**, jf. bemærkningerne ovenfor til stk. 1.

Til stk. 5.

Bestemmelsen, der er ny, hjemler et objektivt bødeansvar for den juridiske person som sådan.

Til stk. 6.

Bestemmelsen indebærer, at angivelse af et nyhedsbureaus navn eller initialer ikke kan anses for en navngivelse af teksten i medieretlig forstand. Den ansvarlige for et dagblads offentliggørelse af en sådan tekst er derfor dagbladets redaktør. Bureauets redaktør er ansvarlig for videregivelsen af teksten til dagbladet og for den del af bureauets tjeneste, som retter sig direkte til offentligheden, f.eks. telefonaviser. Bestemmelsen, der er ny, skyldes, at stof fra nyhedsbureauer nu omfattes af de særlige medieretlige ansvarsregler, når de i lovudkastets § 1, nr. 3, jf. § 8, stk. 1, nævnte betingelser er opfyldt. Om baggrunden for bestemmelsen se betænkningens afsnit 5.4.2.2.4.

Til § 11

Bestemmelsen, der svarer til presselovens § 6, stk. 3, 1. pkt., indebærer, at redaktøren er ansvarlig for indholdet af en unavngiven artikel i skriftet, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom. Redaktøren er således ansvarlig på objektivt grundlag. Det vil ofte være en redaktionssekretær, der træffer den konkrete afgørelse om offentliggørelse af en unavngiven artikel, men reglen i § 9, stk. 1, udelukker, at der kan gøres ansvar gældende mod redaktionssekretæren. Til unavngivne artikler henføres artikler, der slet ikke indeholder oplysning om forfatterens identitet, og artikler, der nok er forsynet

med forfatterens navn, billede eller offentligt kendte pseudonym, men hvor dette er sket mod forfatterens vilje. Et "falsk" læserbrev, d.v.s. et læserbrev, der er indsendt af en ukendt person og af denne underskrevet med en andens navn, anses - hvis det offentliggøres under dette navn - som en navngiven artikel. Det samme gælder et læserbrev, som er indsendt og offentliggøres under et opdigtet navn. Overskrifter, forsidehenvisninger, oversigter over artiklers indhold o.lign. må normalt anses for at være dele af det navngivne stof. Hvis forfatteren til en navngiven artikel selv har skrevet den overskrift, hvorunder artiklen offentliggøres, anses overskriften dog for at være en del af den navngivne artikel og således omfattet af § 10; det samme gælder, hvis overskriften til en navngiven artikel nok er produceret af en anden end forfatteren, men hvor overskriften ikke går videre, end der er fuldstændig dækning for i artiklens tekst.

Det skal understreges, at redaktørens ansvar begrænses af de objektive straffrihedsgrunde, der som nævnt i bemærkningerne ovenfor til § 10, stk. 1, kan medføre straffrihed for forfatteren; redaktøren vil således normalt være ansvarsfri for offentliggørelsen af en ærefornærmende sigtelse, for hvilken der er ført sandhedsbevis, eller for en ikke uberettiget videregivelse af en meddelelse eller et billede af privat karakter.

Bestemmelsen, der er ny, indebærer, at redaktøren af et periodisk skrift kan drages til ansvar for indholdet af en navngiven artikel, som først har været bragt i et andet medie. Da forfatteren kun har givet sit samtykke til offentliggørelse af artiklen under navn i dette medie, omfatter samtykket ikke ny gengivelse af artiklen i det periodiske skrift, hvori den citeres. Har redaktøren af det periodiske skrift forfatterens samtykke til at citere artiklen, anses denne for navngiven og omfattes dermed af § 10 og eventuelt også af § 13.

Bestemmelsen nævner nogle situationer, hvor redaktøren er medansvarlig for indholdet af en navngiven artikel, og andre situationer, hvor redaktøren er den eneste ansvarlige for indholdet af en navngiven artikel.

Til stk. 1.

Ifølge presselovens § 6, stk. 3, sidste pkt., er redaktøren medansvarlig for indholdet af en navngiven artikel i skriftet, hvis den med redaktørens vidende er skrevet

af en fast medarbejder ved skriftet, hvis den er skrevet efter opfordring af eller under anden medvirken af redaktøren, eller hvis redaktøren vidste, at indholdet var urigtigt. Ifølge lovudkastet opretholdes bestemmelserne om redaktørens medansvar i disse undtagelsessituationer, således at retstilstanden forbliver uændret. Der har dog i udvalget været enighed om en tilføjelse, hvorefter redaktøren også er medansvarlig for indholdet af en navngiven artikel, hvis redaktøren vidste, at artiklen indebar en krænkelse af privatlivets fred. Redaktørens medansvar omfatter efter disse bestemmelser ikke den situation, at en navngiven artikel indeholder en ærekrænkende sigtelse, om hvilken redaktøren ikke ved, om den er sand eller usand. Det hænger sammen med, at forfatteren vil være den nærmeste til at skulle føre sandhedsbevis for en sigtelse, der udbredes i en navngiven artikel.

Til stk. 2.

Bestemmelsen er - bortset fra sproglige ændringer - identisk med presselovens § 6, stk. 3, 2. pkt. Den pålægger ikke redaktøren ansvar i stedet for forfatteren i tilfælde, hvor denne er ansvarsfri på grund af manglende forsæt eller eventuelt manglende uagtsomhed.

Til § 14

(flertallet)

Bestemmelsen vedrører gengivelse af udtalelser i interviews, referater o.lign. Den forudsætter, at ansvaret for sådanne udtalelser pålægges efter §§ 10-13. Hvis en udtalelse gengives i et interview, referat el.lign., der er forsynet med forfatterens (journalistens) navn, er denne ansvarlig efter reglerne i § 10 om forfatterens ansvar for navngivne artikler. Hvis udtalelsen gengives i en artikel, der ikke er navngiven, er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, jf. § 11. Som supplement hertil fastslår § 14, at den, der har fremsat udtalelsen, og som citeres for denne med angivelse af den pågældendes navn, er medansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, såfremt den pågældende har godkendt, at udtalelsen gengives navngiven og er korrekt gengivet. Domstolene ville formentlig allerede efter gældende ret nå til samme resultat.

Til § 14

(mindretallet)

Bestemmelsen, der er ny, vedrører gengivelse af udtalelser i interviews, referater o.lign.

Til stk. 1.

Ifølge denne bestemmelse har en person, hvis udtalelse gengives i et periodisk skrift, samme ansvar for udtalelsens indhold som den, der fremsætter sine synspunkter i en navngiven artikel, f.eks. et navngivet læserbrev. Den citerede persons ansvar forudsætter, at udtalelsen er gengivet korrekt, og at den pågældende har givet sit samtykke til, at udtalelsen gengives med angivelse af navn. Er disse betingelser ikke opfyldt, påhviler ansvaret enten artiklens forfatter efter § 10 eller redaktøren efter § 11.

Til stk. 2.

Hvis udtalelsen gengives i en navngiven artikel, er forfatteren til denne medansvarlig under samme omstændigheder, som ifølge § 13, stk. 1, pådrager redaktøren medansvar for indholdet i en navngiven artikel; blot er udtrykket "under anden medvirken" blevet skærpet, idet det kræves, at forfatteren har tilskyndet personen til at fremsætte udtalelsen.

Til stk. 3.

Forfatteren er ansvarlig for udtalelsens indhold, hvis det på grund af særlige omstændigheder ikke er muligt at gøre strafansvar gældende mod den citerede person.

Til stk. 4.

Hvis udtalelsen gengives i en artikel (et interview, referat el.lign.), som ikke er forsynet med forfatterens navn, er redaktøren ansvarlig eller medansvarlig for udtalelsens indhold under de samme omstændigheder, som ifølge stk. 2 og 3 kan pådrage forfatteren ansvar.

Til § 15

Bestemmelsen pålægger udgiveren ansvar for skriftets indhold i situationer, hvor der ikke kan gøres ansvar gældende mod redaktøren efter §§ 11-13. Den har ingen sammenhæng med det udgiveransvar for visse grove lovovertrædelser, som et flertal i udvalget foreslår i § 26.

Til stk. 1.

I visse tilfælde, hvor ansvar for indholdet af en unavngiven artikel ikke kan gøres gældende mod redaktøren, følger det af presselovens § 6, stk. 5, 1. pkt., at ansvaret i stedet påhviler forfatteren. Dette foreslås ændret, idet udvalget finder det mest hensigtsmæssigt, at udgiveren må være ansvarlig i stedet for redaktøren i alle de tilfælde, hvor der ikke kan gøres ansvar gældende mod denne, hvad enten det skyldes manglende eller ukorrekt angivelse af redaktøren, eller det skyldes redaktørens manglende tilknytning til riget eller manglende tilgængelighed.

Til stk. 2.

Hvis udgiveren er en juridisk person, kan der pålægges denne som sådan bødeansvar.

Radio- og fjernsynsudsendelser

Se betænkningens afsnit 5.4.3.

Til § 16

Bestemmelsen svarer til § 9.

Til stk. 1.

Kredsen af mulige ansvarssubjekter afgrænses på lignende måde som ved periodiske skrifter, se § 9, stk. 1, og bemærkningerne hertil. Afgrænsningen er imidlertid foretaget under hensyn til, at forfatterbegrebet er for snævert, når det drejer sig om radio- og fjernsynsudsendelsers indhold. Kredsen af ansvarlige personer er derfor udvidet, så den dels - som ved periodiske skrifter - omfatter forfatteren til en tekst, men dels også den, der fremsætter en udtalelse. Ansvar for radio- og fjernsynsudsendelsers indhold betyder således ansvaret for materielle pressedelikter (jf. om dette begreb betænkningens afsnit 5.4.1.5.) i tekster og udtalelser. Kredsen af ansvarssubjekter omfatter også - ligesom ved periodiske skrifter - redaktøren samt - i stedet for udgiveren - radio- eller fjernsynsforetagendet. Bestemmelsen indebærer, at de almindelige regler om ansvar for medvirken i straffelovens § 23 ikke finder anvendelse. Bestemmelsen angiver ikke de nærmere betingelser for at drage et eller flere af de mulige ansvarssubjekter til ansvar; se

herom §§ 17-23.

Til stk. 2.

Ifølge § 9, stk. 2, finder de særlige ansvarsregler for artikler tilsvarende anvendelse på billeder og lignende fremstillinger. På linje hermed bestemmes det, at de særlige ansvarsregler for tekster og udtalelser i radio- og fjernsynsudsendelser finder tilsvarende anvendelse på film, billeder og lignende.

Til § 17

Radio- og fjernsynsudsendelser kan dels være direkte transmissioner af arrangementer uden for radio- eller fjernsynsforetagendets regi (politiske møder, gudstjenester, sportsstævner m.m.) eller i foretagendets eget regi (eksempelvis interviews og rundbordssamtaler), dels være udsendelse af programmer, som kortere eller længere tid før udsendelsen er optaget på bånd eller opbevaret elektronisk (forskudte udsendelser).

Til stk. 1.

I radioudsendelser fremføres tekster ved oplæsning. Det samme gælder normalt i fjernsynsudsendelser, men her kan det dog forekomme, at en tekst fremføres på en sådan måde, at seerne kan aflæse den på skærmen; se om disse specielle tilfælde nærmere nedenfor.

En tekst, der oplæses, kan være skrevet med henblik herpå; dette vil typisk være tilfældet med journalistiske manuskripter, der oplæses af en studievært, og med speakertekster, der f.eks. kæder to eller flere indslag sammen, eller som annoncerer et kommende indslag. Men teksten kan også være skrevet med henblik på andre formål end oplæsningen i radio eller tv. Således kan der i en udsendelse indgå oplæsning af en bog, ligesom sangtekster, dramatiske værker m.m. kan være grundlag for udsendelser på det kunstneriske område. I alle sådanne tilfælde medfører bestemmelsen i § 17, stk. 1, at forfatteren er ansvarlig for tekstens indhold efter lovgivningens almindelige regler (se herom § 10, stk. 1, og bemærkningerne hertil), såfremt den pågældende har givet samtykke til tekstens udsendelse. Dette gælder dog ikke, når der er givet forfatteren tilsagn om anonymitet. Bestemmelsen har størst praktisk betydning for de tekster, der er skrevet med henblik på oplæsning i en radio- eller fjernsynsudsendelse; her medfører den, at tekstens forfatter får samme retsstilling som forfatteren til en artikel i et periodisk skrift, jf. navnlig § 10. For så vidt angår romaner, digte, dramatiske værker, teks-

ter af fagligt eller videnskabeligt indhold m.m., vil disse normalt have en "selvstændig" tilværelse uafhængigt af udsendelsen i radio eller fjernsyn. Forfatteren af en bog med retsstridigt indhold kan normalt drages til ansvar for bogens indhold, hvad enten dette udsendes i radio/fjernsyn eller ej; den omstændighed, at radio- eller fjernsynsudsendelsen henleder den krænkede persons eller den offentlige anklagemyndigheds opmærksomhed på bogen, bringer ikke i sig selv dennes indhold ind under de medieretlige ansvarsregler. Men har bogen hidtil levet en ret upåagtet tilværelse, og gøres det gældende, at udsendelsen i radio/fjernsyn har forøget skadevirkningen af bogens retsstridige indhold, vil forfatteren kun være ansvarlig herfor under de i § 17, stk. 1, nævnte omstændigheder.

Som nævnt ovenfor kan det forekomme, at en tekst fremføres på en sådan måde, at seerne kan læse den på skærmen. Dette er tilfældet ved undertekster (oversættelser og tekster for hørehæmmede), "skilte" på skærmen og situationer, hvor der zoomes ind på en bestemt tekst, så denne fremtræder med tilstrækkeligt store typer til at være læsbar. Ansvar for sådanne tekster fastlægges i henhold til § 17, stk. 1.1 andre tilfælde fremføres en tekst på den **måde**, at der under transmission af et politisk møde eller et sportsstævne frembæres transparenter eller plakater med injurierende eller på anden måde strafbart indhold. Når teksterne her indgår i fjernsynsudsendelsen, er situationen som den ovenfor beskrevne vedrørende ansvar for oplæste tekster. Forfatteren til transparenten, plakaten m.m. er derfor ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler, og den omstændighed, at teksten fremvises i en tv-udsendelse, bringer ikke dette ansvar ind under det medieretlige ansvarssystem. Hvis fjernsynsforetagendet har givet forfatteren tilsagn om anonymitet, er forfatteren dog ikke ansvarlig for udsendelsen.

Til stk. 2.

Hvis der er givet forfatteren tilsagn om anonymitet, er den pågældende ikke ansvarlig for tekstens indhold, selv om det ad anden vej er bekendt for sagsøgeren eller anklagemyndigheden, hvem forfatteren er. Til gengæld er redaktøren ansvarlig for tekstens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Til stk. 3.

Ansvarsreglerne i stk. 1 og stk. 2 finder anvendelse på tekstens indhold, hvad enten teksterne fremføres i direkte eller i forskudte udsendelser. For så vidt angår tekster, der fremføres i forskudte udsendelser, tilføjes det i stk. 3, at redaktøren

her endvidere er ansvarlig for tekstens indhold, hvis forfatteren ikke har givet samtykke til, at teksten udsendes, eller hvis ansvar ikke kan gøres gældende mod forfatteren på grund af dennes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Endelig er redaktøren medansvarlig for indholdet af en tekst under de i § 20 nævnte omstændigheder.

Paragraffen handler om udtalelser fremsat i direkte udsendelser. Det kan være en udtalelse fremsat i et af radio- eller fjernsynsforetagendet arrangeret interview eller diskussionsmøde el.lign., eller det kan være en udtalelse fremsat under et politisk møde, en gudstjeneste eller et andet arrangement, der transmitteres direkte. En handling (gestus, mimik o.lign.) kan være udtryk for en meningstilkendegivelse (jf. f.eks. straffelovens § 267, stk. 1, om ringeagtsytringer i form af "for nærmelige handlinger") og vil da være omfattet af begrebet udtalelse.

Bestemmelsen fastslår, at den, der fremsætter udtalelsen, er ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler. Det indebærer bl.a., at anonymitet ikke er ansvarsfrihedsgrund. Se i øvrigt bemærkningerne til § 10, stk. 1, om ansvar efter almindelige regler. Den, der fremsætter en udtalelse i en direkte udsendelse, er dog ansvarsfri, hvis der er givet den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring heraf; i dette tilfælde er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelser ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Til § 19

Bestemmelsen handler om ansvaret for indholdet af udtalelser fremsat i forskudte udsendelser.

Til stk. 1.

Den, der fremsætter en udtalelse i en forskudt udsendelse, er ansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler (jf. herom bemærkningerne til § 10, stk. 1). Den pågældende er dog ansvarsfri, hvis vedkommendes identitet ikke fremgår af udsendelsen, eller vedkommende ikke har givet samtykke til, at udtalelsen udsendes; under sådanne omstændigheder sidestilles udtalelsen med en unavngiven artikel i et periodisk skrift, jf. § 10, stk. 2. Den særlige karakter af

radio- og fjernsynsudsendelser nødvendiggør dog en tredje ansvarsfrihedsgrund, som der ikke er behov for ved periodiske skrifter. En person, der får lejlighed til at fremsætte en udtalelse i radio eller fjernsyn, er hyppigt ikke selv herre over, om vedkommendes identitet vil fremgå af udsendelsen; vedkommende udtaler sig måske derfor i tillid **til**, at identiteten ikke vil fremgå af udsendelsen, og at udtalelsen derfor som anonym ikke kan pådrage vedkommende et strafansvar. Men anonymitet har ved radio- og fjernsynsudsendelser en anden karakter end ved artikler i periodiske skrifter. Artiklen er anonym, hvis den ikke er forsynet med forfatterens navn. Men en udtalelse i radio eller fjernsyn er ikke nødvendigvis anonym, fordi det ikke oplyses, hvem der fremsætter udtalelsen. Den pågældendes identitet kan "afsløres", fordi stemmen bliver genkendt, eller fordi personens ansigtstræk eller skikkelse fortæller omverdenen, hvem vedkommende er. Det foreslås derfor, at den, der fremsætter en udtalelse i en forskudt udsendelse, heller ikke er ansvarlig for udtalelsens indhold, hvis der er givet den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring heraf. Er denne betingelse opfyldt, skal det ikke kunne medføre ansvar for den, der fremsætter udtalelsen, at vedkommende alligevel bliver genkendt.

Til stk. 2.

Hvis den, der fremsætter udtalelsen, ikke er ansvarlig efter stk. 1, fordi der foreligger en af de tre nævnte ansvarsfrihedsgrunde, er redaktøren ansvarlig på objektivt grundlag, jf. den tilsvarende regel om periodiske skrifter i § 11.

Til stk. 3.

Hvis ansvar i henhold til hovedreglen i stk. 1 ikke kan gøres gældende mod den, der har fremsat en udtalelse, på grund af den pågældendes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed, er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold; der er tale om et objektivt ansvar parallelt med det, der i henhold til § 13, stk. 2, påhviler redaktøren af et periodisk skrift.

Til § 20

Paragraffen nævner under ét de tilfælde, hvor redaktøren er medansvarlig for indholdet af en tekst eller en udtalelse som nævnt i §§ 17-19. Bestemmelsen svarer til, hvad der i § 13, stk. 1, er fastsat for periodiske skrifter. Dog medfører radio- og fjernsynsudsendelsers særlige karakter, at det ved direkte udsendelser er

en yderligere betingelse for dette medansvar, at redaktøren vidste, at teksten ville blive udsendt, eller at udtalelsen ville blive fremsat.

Til § 21

Paragraffens 1. - 3. pkt. svarer til, hvad der i § 12 er fastsat for periodiske skrifter; der henvises til denne bestemmelse og bemærkningerne hertil. Bestemmelsen i 4. pkt. fastslår, at en tekst, der offentliggøres med et nyhedsbureau som eneste kilde, ikke anses for at være navngiven, se § 10, stk. 6, og bemærkningerne hertil.

Til § 22

Bestemmelsen handler om formidling, herunder oplæsning, af tekster og udtalelser. Den hænger sammen med, at radio- og fjernsynsudsendelser ofte har en helt anden karakter end trykte skrifers indhold. I mange udsendelser er der tale om to led: En forfatter har skrevet en tekst, som læses op eller på anden måde formidles (speakeren oplæser en meddelelse, som journalisten har skrevet; skuespilleren oplæser et digt, en novelle eller en roman; sangeren udfører en præstation, som bygger på digterens ord; radio- eller tv-teatret opfører dramatikerens skuespil). Det er også specielt for radio- og fjernsynsudsendelser, at udtalelser ofte fremsættes i en dialog eller en diskussion; som eksempel på det første kan nævnes journalistens interview med en politiker, videnskabsmand, embedsmand, kulturpersonlighed eller andre, medens en diskussion ofte har karakter af en rundbordssamtale. De i §§ 16-21 foreslåede ansvarsregler medfører, at ansvaret for de oplæste eller på anden måde formidlede tekster påhviler enten forfatteren eller redaktøren, medens ansvaret for udtalelser fremsat i et interview eller under en diskussion påhviler den, der har fremsat udtalelsen, eller redaktøren. § 22 indebærer, at formidleren - oplæseren, speakeren, sangeren, skuespilleren, den interviewende journalist, diskussionens ordstyrer el.lign. - ikke er ansvarlig for tekstens eller udtalelsens indhold. Ansvarsfriheden omfatter ikke tilfælde, hvor formidleren fremsætter en selvstændig udtalelse af strafbart indhold; her beror det på bestemmelserne i §§ 18 og 19, om formidleren eller **redaktøren er** ansvarlig for udtalelsens indhold. Hvis en udtalelse ved klipning eller andre ændringer får et andet indhold end i den oprindeligt fremsatte form, vil ansvarsplaceringen bero på, om de foretagne ændringer berører udtalelsens strafbare indhold. Hvis dette ikke er tilfældet, er den, der fremsatte udtalelsen, ansvarlig for dennes indhold. Hvis udtalelsen har fået et strafbart indhold på grund af de foretagne ændringer, er det reelt den person eller de personer, der har foretaget ændringerne, som har fremsat en udtalelse med strafbart indhold, og også den situation skal derfor bedømmes efter ansvarsbestemmelserne i §§ 18 og 19. Forholdet kan

jævnføres med, at et periodisk skrift bringer en navngiven artikel, som en redaktionssekretær har ændret og derved givet et retsstridigt indhold, eller at en navngiven artikel med et retmæssigt indhold forsynes med en retsstridig overskrift; se herom bemærkningerne til § 11.

Efter § 6, stk. 4, og § 15 k, stk. 4, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, er Danmarks Radio og TV 2 forpligtet til at udsende meddelelser af beredskabsmæssig betydning til befolkningen efter regler fastsat af kommunikationsministeren. Danmarks Radio og TV 2 vil ikke kunne ifalde et presseretligt straf- eller erstatningsansvar for indholdet af sådanne meddelelser af beredskabsmæssig betydning. Begge institutioner må i denne sammenhæng anses for at have status som formidlere med den virkning, at institutionerne er ansvarsfri efter bestemmelsen i lovudkastets § 22. Ansvarsfriheden omfatter ikke tilfælde, hvor formidleren fremsætter en selvstændig meddelelse af strafbart indhold, jf. herved bemærkningerne ovenfor.

Til § 23

Bestemmelsen er identisk med § 15 bortset fra, at radio- eller fjernsynsforetagendet træder i stedet for udgiveren.

Andre massemedier

Til § 24

Se betænkningens afsnit 5.4.4.

Bestemmelsen omhandler de i lovudkastets § 1, nr. 3, nævnte massemedier. Der er i bemærkningerne til denne bestemmelse redegjort for, hvilke betingelser disse massemedier skal opfylde for at blive omfattet af det medieretlige ansvarssystem. Da nogle af dem har afgørende lighedspunkter med indenlandske periodiske skrifter, medens andre har størst lighed med radio- og fjernsynsudsendelser, fastslås det i § 24, at strafansvar for indholdet af disse massemedier ifaldes efter reglerne i §§ 9-15 eller §§ 16-23 afhængig af massemediets karakter.

Fælles bestemmelser

Til § 25

Se betænkningens afsnit 5.2.1.2.6. og 5.4.1.5.1,

Ifølge presselovens § 7 finder lovgivningens almindelige ansvarsregler anvendelse, når overtrædelse af en række heri specielt opregnede bestemmelser i straffeloven om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder begås gennem et her i riget trykt periodisk skrift. I § 24 foreslås en åjour-føring af denne bestemmelse, således at lovgivningens almindelige ansvarsregler finder anvendelse for lovovertrædelser, der begås gennem indholdet af et massemedie, og som kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover.

Til § 26

Se betænkningens kapitel 6.

Et flertal i udvalget foreslår, at ansvarsreglerne i lovudkastets §§ 9-15 og 16-24 suppleres med en bestemmelse om objektivt bødeansvar for udgiveren/driftsheren. Ifølge den af flertallet foreslåede § 26 kan der pålægges udgiveren af et massemedie, der er omfattet af § 1, nr. 1-3, bødeansvar for indholdet af et skrift eller en udsendelse m.v., selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom. Betingelserne for at bringe bestemmelsen i anvendelse er, alder foreligger overtrædelse af straffelovens §§ 264 d, 266 b, 266 c, 268, 270, stk. 1, jf. 267, stk. 1, eller 274, jf. 268, at overtrædelsen er begået under omstændigheder, der kendetegner forholdet som særlig groft, og at der ikke er handlet med henblik på varetagelse af nogen almen interesse. Bestemmelsen kan ikke anvendes, blot fordi en krænket person selv oplever kränkelsen som grov. Den kan derimod bringes i anvendelse, hvis kränkelsen ud fra et bredere samfundsmæssigt synspunkt er særligt dadelværdig, f.eks. fordi den har en hetzliggende karakter, typisk omfattende flere eller gentagne kränkelses som led i en bestemt personrettet kampagne. Bestemmelsen kan ikke anvendes, såfremt kränkelsen er sket som et ikke ganske irrelevant led i en artikel eller et indslag om et emne, som offentligheden har krav på eller interesse i at blive informeret om.

Til § 27

Se betænkningens afsnit 5.4.1.5.2.

Bestemmelsen afløser presselovens § 6, stk. 6.

Til stk. 1.

Både den, der lader en annonce indrykke, og den, der bistår hermed, er ansvarlig for annoncens indhold efter lovgivningens almindelige regler. Det gælder, hvad enten annoncen indeholder navn på den, der har indrykket den, eller det er en anonym, typisk billet mrk. annonce. Det gælder også, hvad enten annoncen er en gratis annonce eller en annonce, der indrykkes mod betaling. Den, der bistår med at lade en annonce indrykke, vil ofte være et annonce- eller reklamebureau.

Til stk. 2.

Ifølge stk. 2 er redaktøren medansvarlig for indholdet af annoncer efter lovgivningens almindelige regler. Det følger heraf, at andre til massemediet knyttede personer ikke kan drages til ansvar efter straffelovens § 23 om medvirken. At redaktøren er ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler, indebærer, at redaktøren ikke er ansvarlig på objektivet grundlag.

Til stk. 3.

Bestemmelsen skyldes, at reklamevirksomheden i TV 2 er henlagt til et selvstændigt aktieselskab, jf. lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 15 x.

Til § 28

Heri videreføres det princip, der er fastsat i presselovens § 17, 1. pkt.

Til kapitel 4

Erstatningsansvar

Flertallets forslag

Indenlandske periodiske skrifter.

Se betænkningens afsnit 7.5.1.1. og 7.5.2.1.

Bestemmelsen indebærer, at erstatningsansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift påhviler dem, der kan ifalde strafansvar; kredsen af ansvarssubjekter er således den samme, og placeringen af ansvar på et eller flere af de mulige ansvarssubjekter sker efter samme regler, som når det drejer sig om at gøre strafansvar gældende. Der ligger ikke i bestemmelsen, at kun strafbare handlinger kan medføre erstatningsansvar; om en artikel el.lign. i et periodisk skrift kan medføre erstatningsansvar, beror på, om indholdet efter dansk rets almindelige erstatningsregler er retsstridigt. Den foreslåede bestemmelse svarer med enkelte modifikationer til presselovens § 6, stk. 7, idet dog den subsidiære erstatningsregel i denne bestemmelses sidste pkt. ikke er medtaget.

Til § 30

Efter presselovens § 12, stk. 1, hæfter udgiveren for erstatningsbeløb og sagsomkostninger idømt redaktøren af et periodisk skrift på grund af skriftets indhold, og der kan søges fyldestgørelse gennem udlæg hos udgiveren på grundlag af dommen over redaktøren; det gælder, selv om udgiveren ikke har været inddraget under retssagen om erstatningsansvaret. Flertallet foreslår denne hæftelsespligt for udgiveren opretholdt og udvidet til også at omfatte erstatninger og sagsomkostninger idømt forfatteren og meddeleren, hvad enten disse er medarbejdere ved skriftet, eller dette ikke er tilfældet. Bestemmelsen fastslår, at udgiveren hæfter umiddelbart, hvilket indebærer, at udgiverens hæftelse fortsat svarer til, hvad der gælder for en selvskyldnerkautionist. Det følger af almindelige retsgrundsætninger, at udgiveren har regresadgang mod den, der efter lovudkastets § 29 er erstatningsansvarlig.

Radio- og fjernsynsudsendelser

Til § 31

Bestemmelsen er parallel med § 29 og fastslår, at også for radio- og fjernsynsudsendelser påhviler erstatningsansvaret dem, der kan ifalde strafansvar for udsendelsernes indhold. Kredsen af ansvarssubjekter og de nærmere betingelser for at pålægge et eller flere af disse erstatningsansvar er således i overensstemmelse med lovudkastets bestemmelser om strafansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser. Jf. i øvrigt bemærkningerne til § 29.

Til § 32

Til stk. 1.

Bestemmelsens 1. pkt. er identisk med hæftelsesreglen i § 30, idet dog ordet udgiveren er erstattet af Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder, foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, og TV 2-reklameaktieselskabet. 2. pkt. begrænser hæftelsen på samme måde, som lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 23, stk. 1, 2. pkt., begrænser Danmarks Radios erstatningsansvar.

Til stk. 2.

Bestemmelsen skyldes, at reklamevirksomheden i TV 2 er henlagt til et selvstændigt aktieselskab, jf. lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 15 x.

Til § 33

Bestemmelsen skal sammenholdes med lovudkastets § 24, hvorefter strafansvar for indholdet af de massemedier, der er nævnt i § 1, nr. 3, ifaldes efter reglerne i §§ 9-15 eller §§ 16-23 afhængig af massemediets karakter. § 33 medfører, at erstatningsansvar for indholdet og udbredelsen af disse massemedier ifaldes efter de samme regler.

Mindretallets forslag

Se betænkningens afsnit 7.5.2.2.

Bestemmelsen er identisk med flertallets forslag til § 29, hvorfor der henvises til bemærkningerne ovenfor.

Til § 30

Til stk. 1.

Bestemmelsen er identisk med flertallets forslag til § 31, og der henvises til bemærkningerne ovenfor.

Til stk. 2.

Bestemmelsen er identisk med flertallets forslag til § 32, stk. 2, og der henvises til bemærkningerne ovenfor til denne bestemmelse.

Til § 31

Til stk. 1.

Bestemmelsen supplerer erstatningsreglerne i lovudkastets §§ 29 og 30. Den gør udgiveren af et indenlandsk periodisk skrift erstatningsansvarlig for skade, der retsstridigt forvoldes ved udgivelsen af skriftet. Der er således ikke blot tale om en hæftelsespligt, men om et erstatningsansvar for udgiveren. Ansvar er udformet i lighed med dansk rets almindelige regel i DL 3-19-2, men det rækker videre end denne bestemmelse, idet det gør udgiveren ansvarlig for retsstridige handlinger begået af andre end de ansatte, jf. den nedenfor omtalte bestemmelse om institutionsansvar i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 23. Det følger af bestemmelsen, at en skadelidt kan vælge at gøre ansvar gældende mod udgiveren eller mod skadevolderen (efter § 29) eller mod begge. Udgiveren kan således blive part i erstatningssagen, men dette indebærer ikke, at et erstatningssøgsmål skal rettes mod de enkelte medlemmer af f.eks. et udgiverselskabs bestyrelse, idet en retssag skal anlægges mod virksomheden som sådan.

Til stk. 2.

Bestemmelsen er identisk med reglerne om institutionsansvar for Danmarks Radio i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 23, der ifølge §§ 23 a og 23 b tillige gælder for TV 2 og for TV 2-reklameaktieselskabet. Det foreslåede institutionsansvar begrænses i overensstemmelse med disse regler, således at det ikke gælder for skade forvoldt ved transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed. Institutionsansvaret foreslås udvidet til at omfatte lokale radio- og fjernsynsforetagender, der efter de gældende regler kun er ansvarlige for ansattes retsstridige handlinger i overensstemmelse med DL 3-19-2.

Til stk. 3.

Bestemmelsen begrænser udgiverens/institutionens adgang til at søge regres hos skadevolderen, jf. princippet i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 23, stk. 2, og i lov om erstatningsansvar § 23, stk. 1.

Til stk. 4.

Herved gives der adgang til nedsættelse eller bortfald af skadevolderens direkte erstatningsansvar over for skadelidte. Erstatning, som skadevolderen har måttet udrede, kan af denne kræves betalt af udgiveren/institutionen i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile denne, jf. herved princippet i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 23, stk. 3, og i lov om erstatningsansvar § 23, stk. 2.

Til § 32

Det foreslås her, at erstatningsansvar for indholdet og udbredelsen af de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier ifaldes efter samme regler, som i §§ 29-31 er fastsat for indenlandske periodiske skrifter og for radio- og fjernsynsudsendelser. Der henvises til bemærkningerne til den tilsvarende paragraf (§ 33) foreslået af flertallet.

Til kapitel 5

Presseetik

Se betænkningens afsnit 9.6.2., 9.6.3. og 9.6.5.3.

Til § 34

Til stk. 1.

Bestemmelsen indfører som noget nyt en generalklausul, hvorefter massemediernes indhold og handlemåde skal være i overensstemmelse med god presseskik. Bestemmelsen omfatter alle de i lovudkastets § 1, nr. 1-3, nævnte massemedier. Udtrykket god presseskik tager navnlig sigte på udkastet til "Vejledende regler for god presseskik", der er gengivet i betænkningens afsnit 9.6.3.2. Der er i øvrigt tale om en retsstandard, knyttet til massemediernes indhold og handlemåde. Indhold sigter ikke udelukkende til indholdet eller ordlyden af en tekst eller et billede "objektive" udsagn, men også til måden og formen, hvorpå indholdet fremtræder eller vises. Handlemåde sigter navnlig til den fremgangsmåde, som massemediet har anvendt ved fremskaffelsen af de pågældende oplysninger. Generalklausulen indebærer et krav om, at massemediernes ud fra en samlet vurdering skal handle i overensstemmelse med god presseskik.

Til stk. 2.

Klager over, at generalklausulen er overtrådt af et indenlandsk periodisk skrift, et lokalt radio- eller fjernsynsforetagende eller et af de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier, kan rettes til det pågældende massemedie eller direkte til Pressenævnet. Klage til massemediet må indgives til dette senest 4 uger efter offentliggørelsen. Massemediets afgørelse af klagen kan indbringes for Pressenævnet senest 4 uger efter, at afgørelsen er kommet frem til klageren. Hvis klageren vælger at gå direkte til Pressenævnet, er klagefristen 4 uger fra offentliggørelsen.

Til stk. 3.

For så vidt angår klager over, at Danmarks Radio, TV 2 eller TV 2's regionale virksomheder har overtrådt generalklausulen, fastslås det, at sådanne klager altid først skal indgives til disse medier, og at det skal ske senest 4 uger efter offentliggørelsen. Danmarks Radios, TV 2's og TV 2's regionale virksomheders afgørelse af klagen kan herefter påklages til Pressenævnet senest 4 uger efter, at klageren har modtaget afgørelsen. Baggrunden herfor er, at Danmarks Radio, TV 2 og TV 2's regionale virksomheder efter gældende ret har en egentlig pligt til at behandle de indkomne klager. Det kan forventes, at den foreslåede klagevej vil sikre, at klagerne får en tilfredsstillende klagesagsbehandling, hvormed også antallet af klagesager for nævnet reduceres.

Til kapitel 6

Genmæle

Se betænkningens afsnit 9.6.4.

I lovudkastets kapitel 6 foreslås det, at der for alle de af loven omfattede massemedier bør gælde fælles genmæleregler (berigtigelsesregler). Forslaget bygger som udgangspunkt på de gældende regler om berigtigelse i presselovens § 9, jf. § 10, for visse periodiske skrifter, og i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 15 g for lokal radio- og fjernsynsvirksomhed. Radioloven indeholder ikke nærmere berigtigelsesregler for Danmarks Radio eller TV 2, men det er forudsat i lovens §§ 18 og 19 a, at der er en vis adgang til at kræve berigtigelse udsendt. Danmarks Radio og TV 2 følger i sådanne sager "Normer for berigtigelse i Nordisk Rundradio".

Da ordet "berigtigelse" i praksis har givet anledning til misforståelser hos klagere med hensyn til berigtigelsens form og omfang, er det i lovudkastet erstattet af "genmæle", som mere præcist skal udtrykke, at det er klageren selv, der kan komme til orde i det pågældende massemedie; dette indebærer ikke nogen realitetsændring i forhold til presselovens regler.

Til § 35

Til stk. 1.

Ifølge presselovens § 9, stk. 1, omfatter berigtigelsesretten kun oplysninger af faktisk karakter, som er egnet til at påføre nogen en ikke uvæsentlig skade i økonomisk henseende eller i offentlighedens omdømme. Også efter lovudkastet er adgangen til at kræve et genmæle optaget i et massemedie begrænset til oplysninger af faktisk karakter, som er bragt i mediet. Skadeegnekthedskriteriet foreslås ændret til "økonomisk eller anden skade af betydning"; det indebærer ikke nogen realitetsændring, men skal blot præcisere, at muligheden for skade af mere bagatelagtig karakter ikke berettiger til genmæle. Et krav om genmæle skal dog ikke tages til følge, hvis de offentliggjorte oplysninger utvivlsomt er rigtige; om Presse-nævnets vurdering heraf se bemærkningerne nedenfor til § 43, stk. 1, nr. 2.

Til stk. 2.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 9, stk. 1, 1. og 2. pkt., hvoraf sidstnævnte bestemmelse blev indsat ved lov nr. 330 af 10. juni 1976.

Til § 36

Pligten til offentliggørelse af et genmæle påhviler det pågældende massemedies redaktør, og anmodning om genmæle skal fremsættes over for denne. Det svarer til ordningen i presselovens § 9, stk. 1, 1. pkt. Det gælder, uanset om redaktøren efter lovudkastets §§ 11ff. og 17 ff. er ansvarlig for indholdet af den oplysning, der har givet anledning til genmælekravet. Om afslag på genmælekravet se lovudkastets § 40.

Anmodning om genmæle skal fremsættes skriftligt til redaktøren senest 4 uger efter offentliggørelsen af de faktiske oplysninger, der ønskes imødegået.

Til § 38

Til stk. 1.

Bestemmelsen svarer i det væsentligste til presselovens § 9, stk. 1, 4. pkt., og der er ikke tilsigtet realitetsændringer heri.

Til stk. 2.

Presselovens § 9 forudsætter, at en berigtigelse skal udformes af klageren selv, og at der ikke påhviler redaktøren nogen pligt til at bistå klageren med udformning af berigtigelsen. Ifølge § 38, stk. 2, vil redaktøren som hidtil kunne kræve, at klageren selv udformer sit genmæle, men bestemmelsen forudsætter, at massemediet også selv kan vælge at udforme genmælet. Navnlig når det drejer sig om genmæle i et elektronisk massemedie, vil det ofte være hensigtsmæssigt, at mediet har en væsentlig indflydelse på genmælets udformning.

Til § 39

Til stk. 1.

I lighed med, hvad der gælder i dag, skal genmælet offentliggøres vederlagsfrit. Efter presselovens § 9, stk. 4, skal berigtigelsen optages i det første eller for dagblades vedkommende senest i det andet nummer, som udkommer efter, at optagelse er forlangt. Dette foreslås ændret til, at genmælet skal offentliggøres uden unødigt forsinkelse. Heri ligger ikke nogen ændring i det tidsmæssige krav, for så vidt angår periodiske skrifter, men da genmælerereglerne også omfatter de elektroniske medier, er det uhensigtsmæssigt at foreskrive konkrete tidsfrister i loven.

Kravet om, at genmælet skal bringes på en så fremtrædende måde, som det efter omstændighederne med rimelighed kan forlanges, svarer til presselovens § 9, stk. 4, 3. pkt.

Til stk. 2.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 9, stk. 4, 5. pkt.

Til § 40

Til stk. 1.

Bestemmelsen svarer til presselovens § 9, stk. 1, idet dog klagefristen på 4 uger er ny. Fristen regnes fra det tidspunkt, da redaktørens afslag på genmæle er kommet frem til klageren.

Til stk. 2.

Bestemmelsen om, at ufyldstgørende genmæle kan indbringes for Pressenævnet senest 4 uger efter genmælets offentliggørelse, svarer til presselovens § 9, stk. 4, 4. pkt. Bestemmelsen omfatter både klage over offentliggørelse af genmæle i ufyldstgørende form og klage over tilsidesættelse af reglerne i § 39, stk. 1 og stk. 2.

Til kapitel 7

Pressenævnet

Se betænkningens afsnit 9.6.2. og 9.6.5.

I lovudkastets kapitel 7 foreslås det, at der oprettes et fælles klagenævn, Pressenævnet, der skal behandle alle klagesager vedrørende god presseskik og genmæle. Pressenævnet skal varetage de opgaver, der hidtil har henhørt under Dansk Pressenævn, Radionævnet og Berigtigelsesnævnet. For så vidt angår sammensætningen af Pressenævnet, foreslås det, at massemedierne selv - som hidtil for Berigtigelsesnævnets vedkommende - repræsenteres i nævnet på en sådan **måde**, at der er paritet i repræsentationen for redaktører og for journalister. Endvidere foreslås det, at offentligheden repræsenteres i Pressenævnet, således som det i dag er tilfældet for Dansk Pressenævns vedkommende.

Til § 41

Til stk. 1.

Bestemmelsen fastsætter Pressenævnets sammensætning. Et flertal i udvalget vil foretrække, at formanden og næstformanden skal være dommere, og at de beskikkes efter udtalelse af Højesterets præsident; det er endvidere flertallets ønske, at disse dommere om muligt udpeges blandt dommerne i Højesteret. Et

mindretal vil foretrække en bestemmelse om, at formanden og næstformanden skal opfylde betingelserne for at blive landsdommer, således at også andre jurister end dommere, f.eks. professorer ved de højere læreanstalter, kan beskikkes.

Til stk. 2.

Beskikkelsesperioden på 4 år svarer til, hvad der i dag gælder for Radionævnets medlemmer, se lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 17.

Til § 42

Bestemmelsen giver mulighed for, at Pressenævnet kan fungere med to afdelinger hver med fire medlemmer, såfremt mængden af klagesager nødvendiggør det. Herved opnås det, at sagerne kan behandles hurtigt, hvilket er ønskeligt på grund af disse klagesagers karakter.

Til stk. 1.

Bestemmelsen fastlægger nævnets kompetenceområde. Nævnet træffer afgørelse vedrørende klager over massemediernes tilsidesættelse af kravet om god pressekik, jf. § 34, og over massemediernes afslag på genmæle eller over ufyldstgørende genmæle, jf. § 40. I visse tilfælde er nævnet kun kompetent, hvis klageren først har henvendt sig til det pågældende massemedie, jf. § 34, stk. 3 (om klager over Danmarks Radios, TV 2's og TV 2's regionale virksomheders overtrædelse af generalklausulen) og § 40 (om afslag på anmodning om optagelse af genmæle i et af de af medieansvarsloven omfattede massemedier). Klager over, at et indenlandsk periodisk skrift, et lokalt radio- eller fjernsynsforetagende eller et af de i lovudkastets § 1, nr. 3, nævnte massemedier har tilsidesat kravet om god pressekik, kan derimod behandles af nævnet, selv om klageren ikke først har rettet henvendelse til det pågældende massemedies redaktør, jf. § 34, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

For så vidt angår genmæle, følger det af § 35, stk. 1, at et massemedie kan afvise anmodning herom, hvis rigtigheden af de faktiske oplysninger, genmælet drejer sig om, er utvivlsom. Indbringes et sådant afslag for Pressenævnet, må dette afgøre sagen på grundlag af de foreliggende oplysninger, uden at der er mulighed for at søge rigtigheden dokumenteret gennem nærmere bevisførelse for nævnet; dette er i overensstemmelse med Berigtigelsesnævnets hidtidige praksis.

Pressenævnets afgørelser efter § 43, stk. 1, nr. 1 og 2, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, men vil kunne indbringes for domstolene, jf. lovudkastets § 50 og bemærkningerne hertil.

Til stk. 2.

Bestemmelsen giver Pressenævnets formand kompetence til at afvise klager i en række tilfælde; den foreslåede ordning svarer i det væsentlige til praksis i de bestående nævn. Formanden kan således afvise klager, der åbenbart ikke hører under nævnets kompetence, jf. stk. 1, eller som er åbenbart grundløse. Endvidere kan formanden afvise klager fra personer, virksomheder m.v., der er uden retlig interesse i det påklagede forhold. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis en person klager over afslag på optagelse af et genmæle i anledning af faktiske oplysninger, som ikke vedrører den pågældende person, jf. udkastets § 35, stk. 2. Såfremt klage over, at et massemedie har overtrådt generalklausulen i § 34, kommer fra en person eller virksomhed m.v., som ikke selv er forurettet, kan klagen afvises, eller nævnet kan af egen drift optage den til behandling, jf. § 44, stk. 2, og bemærkningerne til denne bestemmelse.

Til stk. 3.

Bestemmelsen har relation til klagefristerne i § 34, stk. 2 og stk. 3, og i § 40.

Til § 44

Til stk. 1.

Ifølge forslaget skal Pressenævnet kun behandle skriftlige klager. Det forudsættes herved, at klagerens identitet oplyses ved klagens indgivelse; i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper påhviler det ikke Pressenævnet at behandle anonyme klager.

Til stk. 2.

Bestemmelsen giver Pressenævnet mulighed for af egen drift at tage sager op, der er af væsentlig eller principiel betydning. Der vil efter sagens natur alene være tale om sager, der vedrører overtrædelse af den presseetiske generalklausul, og hvor enten den forurettede har undladt at indgive klage, eller hvor der ikke umiddelbart er en forurettet person.

Til § 45

Til stk. 1.

Bestemmelsen fastsætter nogle ordensforskrifter for Pressenævnets virksomhed. I lighed med forvaltningslovens partshøringsregler har bestemmelsen til formål at sikre, at det massemedie, som klagen vedrører, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Bestemmelsen er i overensstemmelse med praksis i de eksisterende nævn.

Til stk. 2.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med lovudkastets § 7, hvorefter redaktøren skal sikre, at der opbevares en kopi af alle radio- og fjernsynsudsendelser i 3 måneder. Denne frist suspenderes, når der inden klagefristens udløb er indgivet klage til Pressenævnet, jf. lovudkastets § 7, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

Til § 46

Til stk. 1-3.

Bestemmelserne skal sikre, at Pressenævnet kan behandle sagerne så hurtigt som muligt. Et massemedie kan derfor ikke forhale sagen ved at undlade at svare på henvendelse fra nævnet. Det kan ligeledes komme en af parterne til skade, at vedkommende undlader at efterkomme en indkaldelse til mundtlig forhandling. Bestemmelsen i stk. 3 indebærer ikke mulighed for egentlig bevisførelse for nævnet, men den kan anvendes, hvor sagen efter nævnets opfattelse ikke er tilstrækkeligt oplyst på det skriftlige grundlag, eller hvor der er mulighed for en forligsmæssig løsning.

Som følge af Pressenævnets sammensætning efter § 41, stk. 1, kan der forekomme tilfælde, hvor en klage vedrører det massemedie, som et af nævnets medlemmer er tilknyttet. Det fastslås derfor, at medlemmet må vige sit sæde på grund af personlig inhabilitet. Herudover statuerer bestemmelsen inhabilitet i tilfælde, hvor der i øvrigt foreligger omstændigheder, der er egnede til at vække tvivl om et medlems upartiskhed. Som eksempel herpå kan nævnes det forhold, at et medlem offentligt har tilkendegivet sin opfattelse af en sag, der indbringes for eller er

under behandling i Pressenævnet.

Afgørelser i henhold til forvaltningslovens §§ 3 og 4 kan i øvrigt tjene som vejledende retningslinier for, hvornår der kan forekomme inhabilitet.

Til § 48

Da nævnet ved behandlingen og afgørelsen af en klagesag skal bestå af fire medlemmer, jf. lovudkastets § 42, fastsættes det, at formandens stemme er afgørende, hvis der foreligger stemmelighed. Hvis kendelsen ikke er enstemmig, skal dissensen med begrundelse anføres i kendelsen. Det forudsættes, at navnene på dissenterende medlemmer anføres.

Til § 49

Bestemmelsen overlader det til Pressenævnet at afgøre, om en kendelse skal offentliggøres, og i hvilket omfang dette i givet fald skal ske. Bestemmelsen omfatter såvel kendelser vedrørende massemediernes tilsidesættelse af kravet om god presseskik, jf. § 34, som pålæg til et massemedie om at offentliggøre et genmæle, jf. § 40. Pålægger nævnet det indklagede massemedie at offentliggøre kendelsen, er mediet forpligtet til at efterkomme dette pålæg, og offentliggørelsen skal da ske uden kommenterende tilføjelser og på en så fremtrædende måde, som det med rimelighed kan fordres. Undlader massemediet at offentliggøre kendelsen, kan der idømmes straf efter § 53, ligesom der vil kunne pålægges tvangsbøder i henhold til retsplejelovens § 997, stk. 3.

Til § 50

I lighed med, hvad der gælder for Berigtigelsesnævnet efter presselovens § 10, stk. 2, og for Radionævnet efter § 18 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, fastslås det, at Pressenævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Derimod kan det af nævnet i såvel genmælesager som i presseetiske sager udøvede skøn indbringes for domstolene i medfør af princippet i grundlovens § 63. Der er ikke noget til hinder for, at der både indgives klage til Pressenævnet og anlægges sag ved domstolene.

Efter udvalgets opfattelse bør beretningen udformes efter de af Radionævnet fulgte retningslinier, hvorefter der alene gengives et resume af hver enkelt sag;

dog bør kendelser, hvorved nævnet kritiserer et massemedie for tilsidesættelse af kravet om god presseskik, og som er af væsentlig offentlig interesse, gengives i deres fulde ordlyd.

Til § 52

Det foreslås, at udgifterne til nævnets virksomhed, herunder til nævnets sekretariat, afholdes af massemedierna efter en fordeling, som fastsættes i nævnets forretningsorden. En sådan ordning svarer til, hvad der er bestemt i nyere lovgivning om finansiering af nævn o.lign. nedsat i henhold til lov. Efter reglerne i § 10, stk. 3, i presseloven og § 17, stk. 4, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed afholdes udgifterne ved Berigtigelsesnævnets og Radionævnets virksomhed derimod i dag af statskassen; et mindretal i udvalget finder, at dette fortsat bør gælde for udgifterne ved Pressenævnets virksomhed.

Til kapitel 8

Straf m.v.

Til § 53

Bestemmelsen indebærer, at overtrædelse af en række af medieansvarslovens ordensforskrifter samt manglende efterkommelse af pålæg om offentliggørelse af Pressenævnets kendelser m.v. straffes med bøde eller hæfte. Den svarer til presselovens § 19, hvorefter overtrædelse af lovens ordensforskrifter samt manglende offentliggørelse af berigtigelsespålæg m.v. normalt straffes med bøde, idet dog visse overtrædelser kan medføre hæftestraf.

Reglen svarer med redaktionelle ændringer til presselovens § 11, stk. 1-3.

Til kapitel 9

Ikrafttræden m.v.

Til § 55

Til stk. 2.

Udkastet til en medieansvarslov indebærer, at presselovens §§ 1-12 og 16-21 afløses af nye bestemmelser og derfor bør ophæves samtidig med den nye lovs ikrafttræden.

Presselovens § 13 indeholder bestemmelser om inddragelse af et skrift. Nr. 1 og 2 må anses for indeholdt i straffelovens §§ 75 og 77 a, nr. 3 må anses for overflødig, og nr. 4 må anses for indeholdt i straffelovens § 76.

Reglerne i presselovens § 14, 1. og 2. pkt., må anses for indeholdt i retsplejelovens §§ 824 og 825 om beslaglæggelse (med henblik på senere konfiskation). Reglerne i 3. og 4. pkt. hører næppe hjemme i en medieansvarslov, men bør indgå i overvejelserne om en revision af retsplejelovens beslaglæggelsesregler.

Presselovens § 15 må anses for at være overflødig.

Som følge heraf foreslås det i § 55, stk. 2, at hele presseloven ophæves i forbindelse med medieansvarslovens ikrafttræden.

Udkast til
lov om ændring af retsplejeloven
(Kildebeskyttelse)

Se betænkningens afsnit 8.5.

Reglerne indebærer nogle udvidelser af den vidnefritagelse, der i retsplejelovens § 172 er hjemlet for redaktører og medarbejdere ved her i riget trykte periodiske skrifter.

Ifølge § 172, stk. 1, har redaktører, redaktionssekretærer og journalister ved et her i riget trykt periodisk skrift ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er forfatter eller kilde til en i skriftet optaget unavngiven artikel eller meddelelse. Det samme gælder andre, der i kraft af deres tilknytning til vedkommende skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag har fået kendskab til forfatterens eller kildens identitet. Denne hovedregel om vidnefritagelse begrænses af nogle undtagelser i paragraffens 2. stk., jf. herom nedenfor.

Udvalget foreslår, at bestemmelsens 1. **pkt.** opretholdes med en lidt ændret sproglig formulering, men uden nogen realitetsændring. Udvalget foreslår endvidere, at bestemmelsen udvides, således at de nævnte personer heller ikke skal have pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der har optaget et fotografi eller frembragt en anden billedlig fremstilling, når fotografen eller fremstilleren ikke er navngivet; de skal heller ikke være forpligtet til at afgive vidneforklaring om, hvem billedet forestiller, eller hvem der er genstand for omtale, når den pågældendes identitet ikke fremgår af teksten.

Udvalget foreslår dernæst, at der indsættes et nyt stk. 2, som udvider vidnefritagelsen til også at omfatte radio og fjernsyn. Den foreslåede regel går ud på, at redaktøren og redaktionelle medarbejdere ved et radio- eller fjernsynsforetagende, der er omfattet af § 1, nr. 2, i medieansvarsloven, ikke har pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er kilde til en oplysning eller forfatter til et værk, der er bragt i en udsendelse, når kilden eller forfatteren ikke er navngivet. De har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om identiteten af unavngivne medvirkende, der har fået tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, når der er truffet rimelige forholdsregler til at skjule identiteten. Denne sidstnævnte regel hænger sammen med, at personer, der medvirker unavngivne under de anførte betingelser, ikke er ansvarlige for indholdet af deres udtalelse, jf. lovudkastets § 19, stk. 1, nr. 3, og bemærkningerne til denne bestemmelse. I øvrigt indebærer udvalgets forslag, at redaktører og redaktionelle medarbejdere ved radio og fjernsyn kan påberåbe sig vidnefritagelse i samme omfang som redaktører og redaktionelle medarbejdere ved periodiske skrifter; formuleringen i det foreslåede stk. 2 skyldes de her omhandlede mediers særlige karakter.

Udvalget foreslår endvidere et stk. 3, hvorefter vidnefritagelsen også omfatter visse andre persongrupper end redaktører og redaktionelle medarbejdere. Forslaget er identisk med den gældende bestemmelse i § 172, stk. 1, 2. pkt., med de ændringer, som følger af, at vidnefritagelsen foreslås udvidet til også at omfatte radio og fjernsyn.

Endelig foreslår udvalget et stk. 4, hvorefter de foranstående bestemmelser skal finde tilsvarende anvendelse for de massemedier, der er omfattet af § 1, nr. 3, i medieansvarsloven.

Sammenfattende kan det siges om forslagens § 172, stk. 1-4, at vidnefritagelsen herved i princippet får det samme anvendelsesområde, som den har i dag. Medens den gældende § 172, stk. 1, omfatter de periodiske skrifter, som omfattes af det presseretlige ansvarssystem, vil de foreslåede bestemmelser omfatte alle de

massemedier, der ifølge forslaget til medieansvarslov er underkastet de særlige medieretlige ansvarsregler.

Vidnefritagelsen i stk. 1-4 omfatter oplysninger vedrørende identiteten af forfatteren, kilden m.v. til en oplysning eller meddelelse, som er bragt i et massemedie. Et mindretal i udvalget foreslår, at dette suppleres med et stk. 5, hvorefter de i stk. 1-4 nævnte personer heller ikke skal have pligt til at afgive vidneforklaring om kilden til oplysninger, der (endnu) ikke er offentliggjort, eller i øvrigt om indholdet af oplysninger og andet materiale, som er givet til eller skaffet af dem med henblik på offentliggørelse eller som baggrundsorientering for det redaktionelle arbejde.

Retsplejelovens § 172, stk. 2, indeholder begrænsninger i den vidnefritagelse, som er hjemlet i stk. 1. Bestemmelsen går ud på, at hvis sagen angår en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte, eller hvis den angår brud på tavshedspligt, som påhviler nogen i offentlig tjeneste eller hverv, og vidneførslen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring, kan retten dog pålægge vidnepligt, såfremt hensynet til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler derfor.

Vedrørende begrænsninger i vidnefritagelsen er udvalget delt i et flertal og to mindretal. Det første mindretal foreslår principalt, at vidnefritagelsen skal være ubegrænset, og at retsplejelovens § 172 derfor alene skal omfatte de foreslåede bestemmelser i stk. 1-5; subsidiært støtter dette mindretal stk. 6-7, således som disse bestemmelser er udformet i forslag 2.

Ifølge det af flertallet foreslåede stk. 5 skal vidnepligt kun kunne pålægges, når følgende tre betingelser er opfyldt: Sagen skal vedrøre en alvorlig lovovertrædelse, vidneførslen skal findes nødvendig for sagens opklaring, og hensynet til sagens opklaring skal på grund af forbrydelsens grovhed eller andre særlige offentlige eller private interesser klart overstige hensynet til kildebeskyttelsen sammenholdt med artiklens eller udsendelsens samfundsmæssige betydning.

Ifølge det af mindretallet foreslåede stk. 6 er det ikke nok, at sagen konkret angår en lovovertrædelse af alvorlig karakter; det må yderligere kræves, at der er tale om en lovovertrædelse, som kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover. Hvis disse betingelser er opfyldt, kan vidnepligt pålægges, såfremt vidneførslen må antages at have afgørende betydning for sagens opklaring, og hensynet til opklaringen klart overstiger hensynet til massemediernes behov for at kunne beskytte deres kilder.

Endelig foreslår flertallet et stk. 6, hvorefter der skal kunne pålægges vidnepligt, hvis det er åbenbart, at en offentliggørelse ikke har tjent noget formål af samfundsmæssig betydning, og sagen enten angår brud på tavshedspligt eller en anden lovovertrædelse; i sidstnævnte tilfælde er det dog en yderligere betingelse for at pålægge vidnepligt, at der foreligger en væsentlig offentlig eller privat interesse i, at sagen opklares.

Ifølge mindretallets stk. 7 kan der pålægges vidnepligt i visse sager om brud på tavshedspligt, men kun, hvis sagen angår en overtrædelse af straffelovens §§ 152-152 c. Overtrædelse af andre tavshedsforskrifter vil herefter ikke være nok til at pålægge vidnepligt. Selv om sagen angår overtrædelse af straffelovens §§ 152-152 c, kan der dog ikke pålægges vidnepligt, hvis det må antages, at forfatteren eller kilden har villet afdække forhold, hvis offentliggørelse er af samfundsmæssig betydning.

Udkast til
Lov om ændring af straffeloven

Se betænkningens afsnit 11.4.

Ifølge straffelovens § 152 d finder bestemmelserne i §§ 152-152 c om brud på tavshedspligt tilsvarende anvendelse på den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget skaffer sig, videregiver eller udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en sådan overtrædelse. Ifølge § 152 e omfatter bestemmelserne i §§ 152-152 d bl.a. ikke tilfælde, hvor den pågældende handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse.

Udvalget foreslår, at ordet "åbenbar" udgår af den sidstnævnte bestemmelse. Det vil medføre, at hverken brud på tavshedspligt eller videregivelse m.m. af oplysninger fremkommet ved et sådant tavshedsbrud medfører straf for overtrædelse af §§ 152-152 c eller af § 152 d, hvis retten finder, at der er handlet i berettiget varetagelse af almeninteresse. Den foreslåede formulering udelukker ikke, at f.eks. en tjenestemand, der har givet fortrolige oplysninger til en journalist, kan straffes for overtrædelse af § 152, og at videregivelsen/offentliggørelsen anses for straffri i medfør af § 152 e. Det forudsættes med andre ord, at der foretages en selvstændig bedømmelse af den handling, som umiddelbart kan henføres under § 152 eller under §§ 152 a-152 c, og af den handling, som er beskrevet i § 152 d.

Et mindretal i udvalget foreslår endvidere, at § 152 d begrænses, således at den

ikke omfatter udbredelse af oplysninger gennem indholdet af et massemedie, når ansvaret for udbredelsen er omfattet af reglerne i medieansvarsloven. Forslaget indebærer ikke, at enhver udbredelse af fortrolige oplysninger gennem disse medier kan ske straffrit. I mange tilfælde vil en sådan udbredelse være strafbar efter andre bestemmelser, f.eks. straffelovens § 109 om videregivelse af oplysninger, der berører statens sikkerhed, eller § 264 d om krænkelse af privatlivets fred. Strafbarheden af en offentliggørelse, der er kriminaliseret i andre bestemmelser, vil således ikke blive berørt af den foreslåede ændring af § 152 d. Denne vil alene medføre straffrihed i tilfælde, hvor der nok sker offentliggørelse af oplysninger, der er fortrolige og dermed omfattet af tavshedspligten for offentligt ansatte m.fl., men hvor der ved offentliggørelsen gennem massemedierne ikke overtrædes andre bestemmelser end dem, der kriminaliserer brud på tavshedspligt, d.v.s. §§152-152 c.

KAPITEL 4

Massemediernes afgrænsning og definition.

4.1. Indledning.

I de seneste år har der været en stærk udvikling på medieområdet. Danmarks Radios monopol er ophørt, og det er nu muligt at vælge mellem to landsdækkende tv-kanaler samt en række lokalkanaler. Den tekniske udvikling har endvidere muliggjort, at man i Danmark i dag kan modtage udenlandske radio- og tv-programmer i et hidtil ukendt omfang. Samtidig er der etableret en række nye elektroniske informationssystemer med forskelligt indhold og formål.

Det kan være vanskeligt at give en entydig definition af, hvad der omfattes af begrebet massemedie, men man kan dog pege på, at der er følgende karakteristiske fællestræk ved den kommunikation, der hidtil har været formidlet af massemedierne. Det er principielt en énvejs-formidling, hvor informationen enten videregives via trykte skrifter eller elektroniske medier. Informationerne er endvidere offentligt tilgængelige, som regel mod en eller anden form for betaling. En væsentlig del af formidlingen er regelmæssig, idet pressens blade udkommer dagligt, ugentligt eller med andre intervaller, og nyhedsudsendelser i radio og tv kommer normalt på samme tidspunkter hver dag, til trods for at de behandler begivenheder, som netop ikke lader sig forudsige.

Det er en del af udvalgets kommissorium at overveje, om der er behov for at ændre de gældende ansvarsregler på medieområdet. I kommissoriet er det anført, at udvalget først og fremmest skal overveje dette i forhold til den trykte presse samt radio- og fjernsynsudsendelser, herunder tekst-tv og udsendelser via hybridnettet, men det er samtidig anført, at udvalget også bør overveje, i hvilket omfang der eventuelt er behov for en regulering vedrørende andre medier som for eksempel teledata og elektroniske informationssystemer.

I det følgende beskrives de forskellige medier, der er nævnt i kommissoriet. Endvidere redegøres der for andre medier, for hvilke udvalget har overvejet, om de bør være omfattet af en fælles ansvarslov for massemedierne.

4.2. De trykte skrifter.

En væsentlig del af mediebilledet udgøres af den trykte presse, som blandt andet

omfatter dagblade, distriktsblade, tidsskrifter, ugeblade m.v. Der kan i øvrigt henvises til Mediekommisionens betænkning 3 nr. 972/1983 om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse s. 7-9, hvor der er givet en skematisk oversigt over det samlede pressebillede.

Til de trykte skrifter hører imidlertid også bøger m.v., og i det følgende behandles spørgsmålet om, hvad der anses for omfattet af begrebet trykte skrifter i presseloven.

Der har i århundreder været givet særlige regler om trykte skrifter, og i dag er det lov om pressens brug, lov nr. 147 af 13. april 1938 med senere ændringer, jf. lovbekendtgørelse nr. 533 af 18. august 1986, der er gældende. Loven trådte i kraft den 1. juli 1938 og afløste den siden 1851 gældende lov om pressens brug.

Hverken i den tidligere eller i den nugældende presselov er det defineret, hvad der skal forstås ved et trykt skrift, således som begrebet anvendes bl.a. i presselovens § 1. § 1 fastsætter, at bogtrykkeren på ethvert her i riget trykt skrift skal angive sit navn eller firma samt trykkested.

Af motiverne til § 1 i presseloven fra 1938 (RT 1937-38, tillæg A, sp. 4300) fremgår det imidlertid, at bestemmelsen skal finde anvendelse på alle skrifter uden hensyn til, om de er bestemte for offentliggørelse eller ikke.

Det er i teori og praksis (se f.eks. Rasting: Presseretten, s. 148 f, og U 1908.901, U 1931.1820, U 1935.1098H samt U 1939.11640) antaget, at et "skrift" kan defineres som en sammenhængende fremstilling af menneskelige tanker af et vist indhold.

Der kan ikke ud fra en sproglig fortolkning indlægges noget kvantitativt krav med hensyn til omfanget af en meddelelse, førend den kan anses for et skrift i presselovens forstand. Selv ganske få ord kan være et skrift. Ud fra en formålsfortolkning af presselovens regler kan man derimod formentlig nå til, at visse skriftlige meddelelser m.v. ikke kan anses for omfattet af presselovens regler.

Som nævnt ovenfor fastsætter presselovens § 1 bl.a. et navngivelseskrav for bogtrykkeren. Baggrunden herfor er at sikre, at myndighederne, såfremt et skrift har et retsstridigt indhold, kan finde frem til den ansvarlige og eventuelt foretage beslaglæggelse af skriftet. Henset hertil kan man udelukke visse skriftlige frembringelser, således antagelig blanketter til udfyldning, etiketter, visitkort og billetter, men derimod ikke trykte regnskaber, løbesedler, prisfortegnelser, reklamer og

deslige.

Skriftlige fremstillinger, der som udgangspunkt ikke anses for omfattet af presselovens regler, kan dog alligevel blive det, såfremt de ud over deres typiske indhold rummer en særlig meddelelse, der bringer fremstillingen ind under betegnelsen "skrift". I dommen i U 1908.901 var en bogtrykker således tiltalt for overtrædelse af navngivelseskravet i presseloven fra 1851, idet han uden at have angivet sit navn og trykkested havde trykt et kort, hvis ene side var trykt på samme måde som adressesiden på almindelige brevkort, men hvis bagside var forsynet med "humoristisk tekst". Retten fandt, at brevkortet måtte betragtes som et skrift omfattet af presseloven, da brevkortet ikke indskrænkede sig til en rent forretningsmæssig blanket, men indeholdt en frit komponeret tekst.

Det er ikke kun skriftlige fremstillinger, der er omfattet af presseloven. Af lovens § 16, stk. 3, 1. led, fremgår, at de for skrifter gældende regler også finder anvendelse på billedlige og lignende fremstillinger. Under henvisning hertil blev en redaktør i dommen i U 1974.775 dømt for overtrædelse af straffelovens § 264 d ved at have bragt et unavngivet foto.

Selv om presseloven anvender betegnelsen "trykte skrifter", er fremstillingsformen ikke afgørende for, om et skrift er omfattet af presselovens regler. Dette følger af lovens § 16, stk. 3, sidste led, der bestemmer, at hvad der i loven er fastsat om skrifter gælder, "hvad enten fremstillingen af skriftet eller det dermed ligestillede sker ved trykken eller på anden mekanisk eller kemisk måde".

Ved dommen, der er refereret i U 1936.1H, er det fastslået, at et cirkulære, der duplikeres i 500 eksemplarer, omfattes af lovens § 1. Dette indebærer, at det ved fotokopiering af et skrift skal fremgå, hvor fotokopieringen er foretaget. Dette gælder også for tidligere mangfoldiggjorte skrifter.

4.2.1. Periodiske skrifter.

Der knytter sig en særlig interesse til at definere, hvad der er periodiske skrifter i presselovens forstand, idet periodiske skrifter, der er trykt her i landet, er omfattet af lovens særlige ansvarssystem, jf. nærmere herom nedenfor i kapitel 5.

Presseloven opregner ikke positivt, hvornår der er tale om et periodisk skrift, men indeholder den negative definition i § 16, stk. 2, at et skrift ikke anses for periodisk, medmindre det er bestemt til at udkomme mindst to gange årligt. Bøger og årsværker må herefter anses som ikke-periodiske værker.

Knud Aage Frøbert anfører i "Massemediernes Frihed og Ansvar" s. 229, at der foruden kravet om, at et skrift skal udkomme mindst to gange årligt, må være yderligere betingelser opfyldt, for at et skrift kan anses for periodisk. Ifølge forfatteren må det således yderligere kræves, at skriftet ikke har karakter af en uafsluttet del af et større værk, eller som en roman, en rejseliste, et katalog el .lign. kun beskæftiger sig med et enkelt emne.

For periodiske skrifter, der udkommer i Danmark, er der i presselovens § 2 fastsat den ordensforskrift, at der på skriftet skal være en angivelse af, hvem der er redaktør. I tilknytning hertil er redaktørbegrebet defineret i presselovens § 16, stk. 1, der har følgende ordlyd:

"Ved redaktør af et periodisk skrift forstås i denne lov den, der træffer afgørelse om skriftets indhold, uanset om han betegnes som redaktør eller som udgiver eller på anden måde. Den, der kun træffer afgørelse om indholdet af en afdeling af skriftet, anses dog ikke som redaktør, selv om det er angivet på skriftet, at han har den redaktionelle ledelse af afdelingen, medmindre det drejer sig om et egentligt fagblad, og vedkommende udtrykkeligt er angivet på skriftet som ansvarshavende redaktør for den pågældende afdeling."

Angivelse af en anden end den virkelige redaktør er strafsanktioneret, jf. presselovens § 2, stk. 2, og af bestemmelsen følger, at både den virkelige redaktør og udgiveren kan straffes. Endvidere kan den forkert angivne straffes, såfremt angivelsen er sket med hans samtykke.

Baggrunden for reglerne i presselovens § 2, stk. 2, og § 16, stk. 1, er at modvirke stråmandsvirksomhed, ligesom reglerne udgør det nødvendige grundlag for det særlige ansvarssystem ved at udpege en bestemt person, der er ansvarlig for anonyme artikler m.v.

4.2.2. Inden- og udenlandske skrifter.

I presselovens § 1. der som tidligere nævnt indeholder den ordensforskrift, at bogtrykkeren skal angive navn eller firma samt trykkested, sondres der mellem, om skriftet er trykt "her i riget" eller ej. Er der tale om et "her i riget trykt skrift", følger det af § 1, stk. 1, at pligten for bogtrykkeren til at anføre navn eller firma samt trykkested gælder ubetinget. Er der derimod tale om et i udlandet trykt skrift, følger det af presselovens § 1, stk. 2, at bogtrykkerens navngivelsespligt m.v. er begrænset til skrifter på dansk, "der gøres til genstand for forretningsmæssig indførsel eller offentlig udbredelse her i riget".

Sondringen mellem, om et skrift er trykt her i riget eller ej, er endvidere, for så vidt angår de periodiske skrifter, afgørende for, om skriftet er undergivet det særlige presseretlige ansvarssystem, jf. nærmere herom i kapitel 5 og 7.

For skrifter, der trykkes her i landet, gælder der - ud over navngivelsespligten - en pligt for bogtrykkeren til at aflevere et frieksemplar til visse biblioteker, herunder Det kongelige Bibliotek. Pligten hertil er fastsat i lov nr. 160 af 1. juli 1927 om pligtig aflevering af tryksager, og i henhold til lovens § 1, stk. 1, omfatter afleveringspligten "alt, som trykkes her i landet af bog- eller kunsttrykkere, herunder litografer, nodetrykkere, kobbertrykkere og andre kunsttrykkere". Efter § 1, stk. 2, gælder afleveringspligten også "kort, portrætter, kunstblade og deslige, som fremstilles her i landet på anden **måde** end ved trykning f.eks. ved fotografering, når de udgør dele af et værk, af hvilket frieksemplarer skal afleveres, eller hører som bilag til et sådant værk".

Såfremt en her i landet boende forlægger får trykt eller på anden måde fremstillet et arbejde i udlandet, følger det af lovens § 1, stk. 3, at der er afleveringspligt i samme omfang, som hvis arbejdet havde været trykt eller fremstillet her i landet. Ved forlæggeren forstås i henhold til lovens § 1, stk. 4, den, for hvis regning trykningen eller fremstillingen finder sted.

4.3. Radio- og fjernsynsvirksomhed.

Regler om retten til at sprede og fordele lyd- og billedprogrammer er fastsat i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 363 af 2. juni 1989. Den hastige udvikling inden for de elektroniske medier afspejles af, at den oprindelige lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, lov nr. 421 af 15. juni 1973, er blevet ændret ved 13 senere love, jf. således lov nr. 583 af 29. november 1978, lov nr. 249 af 27. maj 1981, lov nr. 276 af 6. juni 1985, lov nr. 589 af 19. december 1985, lov nr. 335 af 4. juni 1986, lov nr. 372 af 10. juni 1987, lov nr. 373 af 10. juni 1987, lov nr. 374 af 10. juni 1987, lov nr. 375 af 6. juli 1988, lov nr. 219 af 5. april 1989, lov nr. 261 af 28. april 1989, lov nr. 228 af 9. april 1990 og lov nr. 311 af 16. maj 1990.

4.3.1. Spredning af lyd- og billedprogrammer.

I § 1, stk. 1-2, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed er det fastsat, at Danmarks Radio og TV 2 har ret til ved hjælp af radioanlæg at sprede lyd- og billedprogrammer til almenheden. Af § 1, stk. 3, fremgår endvidere, at samme ret kan til-

komme selskaber, foreninger o.lign. samt kommuner, såfremt de har fået tilladelse hertil af et lokalt nævn. I lovens § 15 a er der herefter fastlagt nærmere regler for, under hvilke omstændigheder der kan gives en sådan tilladelse, og det fremgår af § 15 a, stk. 1, at tilladelse alene kan meddeles til radio- eller fjernsynsvirksomhed inden for et lokalt område. Derudover stilles der i § 15 a, stk. 2, en række betingelser til det selskab m.v., som ønsker en tilladelse. Selskabet m.v. skal have radio- eller fjernsynsvirksomhed som eneste formål, og erhvervsvirksomheder - bortset fra dagblade og distriktsblade - må ikke have bestemmende indflydelse i selskabet. Såfremt de nævnte blade har bestemmende indflydelse, kræves det, at lokalradioen eller tv-stationen opfylder en funktion som forum for en bred lokal debat.

§ 1 regulerer den trådløse radiospredning, men det er alene spredning af lyd- og billedprogrammer til almenheden, der er omfattet af loven. Brugen af radioanlæg o.lign. til sending og modtagning til specielle formål er ikke omfattet af radioloven.

4.3.2. Fordeling af lyd- og billedprogrammer.

Adgangen til ved hjælp af fællesantenneanlæg eller andre kabelanlæg at foretage fordeling af lyd- og billedprogrammer til private boliger er reguleret i § 3 og § 3 a i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. Lovens § 3 vedrører fordeling af udefra kommende programmer, medens § 3 a regulerer adgangen til ved hjælp af fællesantenneanlæg og andre kabelanlæg at udøve selvstændig programvirksomhed.

Af § 3 følger, at fællesantenneanlæg og andre kabelanlæg kun må benyttes til fordeling af:

- 1) Danmarks Radios programmer og andre danske programmer, som spredes ved hjælp af radioanlæg i overensstemmelse med § 1.
- 2) Udenlandske lyd- og billedprogrammer, som kan modtages direkte på frekvenser, der er bestemt til radiospredning, eller som fremføres til anlægget af en regional televirksomhed, herunder også programmer, som overføres via kommunikationssatellitter med henblik på viderefordeling i fællesantenneanlæg og andre kabelanlæg.
- 3) Udenlandske lyd- og billedprogrammer, der overføres via kommunikationssatellit, og som modtages af et fællesantenneanlæg efter tilladelse i henhold til lov om radiokommunikation.

I § 3, stk. 2, er det derudover fastsat, at fordelingen af de nævnte programmer kun må finde sted uden ændringer og samtidig med, at udsendelserne eller overføringen finder sted.

I § 3 a om retten til selvstændig programvirksomhed er det i bestemmelsens nr. 1-3 fastsat, at Danmarks Radio og TV 2 har ret til at lade programmer fordele ved hjælp af fællesantenneanlæg og andre kabelanlæg. Endvidere er det angivet, at selskaber, foreninger o.lign. samt kommuner, der i henhold til lovens kapitel 2 a har fået tilladelse fra et lokalt nævn til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, kan lade programmer fordele. Endelig åbner § 3, nr. 4, mulighed for, at det lokale radio- og fjernsynsnævn kan tillade, at programmer om enkeltstående begivenheder af lokal karakter i kortere perioder fordeles inden for et lokalt område (en "engangstilladelse").

I § 3 a, nr. 5, fastslås det, at fordeling af programmer i små fællesantenneanlæg med maksimalt 25 tilslutninger i en bygning eller en gruppe af nærliggende bygninger kan ske uden tilladelse.

Reglerne i § 3 og § 3 a i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed vedrører kun fordeling af lyd- og billedprogrammer til lokaler, som anvendes til privat beboelse. Loven regulerer således ikke fordeling af programmer i anlæg, som kun har tilslutninger i lokaler, der ikke tjener til privat beboelse, som f.eks. lokalt i et butikcenter eller et hotel. Der kan også være tale om fordeling i et større område. Til illustration heraf kan nævnes, at der i 1988 var nogle tanker fremme om at transmittere hestevæddeløb fra banerne til forlystelsesetablissementer m.m. ved hjælp af hybridnettet.

4.4. Andre elektroniske informationssystemer.

4.4.1. Tekst-tv.

Tekst-tv er et informationssystem, som overfører specielle tekstsider til tv-skærmen på apparater, der er konstrueret til at kunne modtage tekst-tv.

Systemet er i den nuværende version baseret på udnyttelsen af marginal "ledig plads" i det almindelige tv-signal. Tekst-tv overføres således sammen med dette signal.

Tekstsiderne indeholder kortfattede skriftlige meddelelser og simple figurer op-

bygget af bogstaver, tal, tegn og andre grafiske elementer. Antallet af sider er begrænset til 800, og hver side har maksimalt 24 linier med 40 tegn.

Ud over modtagelse af hele tekstsider er systemet indrettet for overføring af undertekster og original lyd til tv-programmer. Ved hjælp af tastaturet kan seeren vælge mellem program med og uden undertekster eller originallyd.

4.4.2. Teledata.

Teledata er navnet på en tjeneste, som gør det muligt for en bruger at udveksle informationer med databaser over telenettet ved hjælp af faste procedurer.

Som karakteristiske træk ved teledata-tjenester kan nævnes, at informationen i databaserne er lagret som sider (skærbilleder) i tekst- og/eller billedform.

Database-informationen kan overføres gennem telenettet til brugerens **teledata**-terminal, hvor billedet vises på en skærm.

Ved hjælp af et tastatur styrer brugeren adgangen til databaserne, valg af sider m.m. Teledata-tjenesten er meget brugervenlig, idet proceduren i vid udstrækning består af valg imellem en række muligheder, som vises på skærmen.

Tjenesten indeholder mulighed for, at informations-leverandører kan opbygge, vedligeholde og administrere siderne i databaserne og kan danne og administrere lukkede brugergrupper.

Brugerne kan hente sider dels fra systemets egen database og dels fra et stort antal "fremmede" databaser, som er tilsluttet teledata-systemet.

Siderne kan give oplysninger om alle mulige emner, som f.eks. nyheder, radio- og tv-programmer, togplaner, flyafgange, leksikalske oplysninger, børsnoteringer, forretningers varesortimenter o.s.v. I forbindelse med sidstnævnte gruppe er det muligt at give brugerne lejlighed til at bestille varer direkte over teledata.

I nogle teledata-systemer (bl.a. det danske) har brugerne mulighed for selv at fremstille billeder, der ønskes sendt til en anden bruger. Når modtageren tænder for sin teledata-terminal, oplyses det, at der venter en teledata-meddelelse.

Teledata er et to-vejs-kommunikations-system, og det afviger således fra den almindeligt anvendte definition af et massemedie, der kun omfatter en-vejs-kom-

munikation.

4.4.3. Nyhedsbureauer m.v.

En betydelig del af den nyhedsformidling, der bringes i dagblade eller radio og fjernsyn, har forskellige nyhedsbureauer som kilde, herunder både indenlandske og udenlandske bureauer. Ud over at levere nyhedsstof til andre medier tilbyder nogle nyhedsbureauer også andre tjenester.

4.4.3.1. Ritzaus Bureau I/S.

Ritzaus Bureau I/S, som ejes af de danske dagblade, fremstiller løbende en generel nyhedstjeneste, som gennem et lukket kredsløb distribueres til samtlige danske aviser, til Danmarks Radio, TV 2 og et antal lokalradio- og lokal-tv-stationer.

Bureauet, som har ca. 100 redaktionelle medarbejdere, har egne korrespondenter i Bonn og Bruxelles og samarbejder med de andre nordiske nyhedsbureauer bl.a. om korrespondenter i Hongkong, Moskva, Reykjavik og Washington. Ritzaus abonnerer på nyhedstjenesterne fra de internationale nyhedsbureauer Reuter, DAP, AFP og TASS.

Bureauets nyhedstelegrammer er af medierne blevet anvendt i deres helhed, delvis bearbejdet eller sammenstykket med eget produceret stof - med Ritzaus Bureau som kilde, uden kildeangivelse eller under eget navn.

Udover medierne har Ritzaus Bureau gennem årtier haft såkaldte "privatkunder", der abonnerer på den generelle nyhedstjeneste, hvilket giver dem mulighed for - på en printer eller en skærmterminal - at modtage nyhederne samtidig med medierne.

Blandt privatkunderne er flere ministerier, erhvervsvirksomheder, organisationer og informationsafdelinger, f.eks. i pengeinstitutterne. Et privatkundeabonnement giver ikke ret til offentliggørelse i periodiske skrifter eller elektronisk lagring af nyhederne.

I forhold til sine primære mediekunder, der har forskellige udgivelses- eller udsendelsestidspunkter, yder bureauet en service med klausuleret stof, d.v.s. taler, som endnu ikke er blevet holdt, materiale, der endnu ikke er blevet frigivet til offentliggørelse m.v.

Klausuleret stof udsendes forud kun til mediekunderne, mens privatkunderne først får det, når klausulen er ophævet.

Bureauets formål er nyhedsformidling med henblik på offentliggørelse i medierne. Bureauet arbejder i så henseende som en dagbladsredaktion - dog med løbende dækning døgnet rundt.

Som et nyt område har Ritzaus Bureau gennem sin medieredaktion siden 1985 produceret særlige skærbaserede erhvervsøkonomiske nyhedstjenester, dels til Reuters Monitor System, dels til Privatbankens Printel-system.

Tjenesterne omfatter børsnoteringer, kurser, regnskabstal, kalendere m.v., men hovedvægten er lagt på alt nyhedsstof af interesse for erhvervsliv og markedsdeltagere.

4.4.3.2. Andre nyhedstjenester.

Som et eksempel på en anden nyhedstjeneste kan nævnes Venstrepressens Bureau, som ejes af blade, der politisk bekender sig til partiet Venstre, og som ikke har abonnenter uden for denne kreds. Bureauets tjeneste bliver delvis distribueret via Ritzaus Bureaus datanet. Stoffet fra denne tjeneste gøres kun alment tilgængeligt, hvis det offentliggøres i de tilsluttede aviser.

Delvis beslægtet hermed er informationsafdelinger eller informationstjenester for større virksomheder m.v. og politiske partier, f.eks. Socialdemokratiets Nyhedstjeneste og Den Konservative Pressetjeneste, der løbende eller i det mindste hyppigt udsender pressemeddelelser.

4.4.3.3. Telebørsen og Børsinformation Telecom.

Telebørsen ejes af Dagbladet Børsen og er som Ritzaus Bureaus Medieredaktion en skærbaseret, primært erhvervsøkonomisk nyhedstjeneste. Telebørsen har primært haft en privat erhvervskundekreds, men har udvidet denne med mediekunder.

Om Børsinformation Telecom gælder, at denne nyhedstjeneste konkurrerer med Ritzaus Bureau og Telebørsen på markedet for erhvervsrelateret nyhedsformidling.

4.4.4. POLTXT.

A/S Dagbladet Politiken har siden 1983 produceret og solgt adgang til en informationsbase POLTXT. Informationsbasen, der har karakter af et register, indeholder fire hovedtyper af informationer og artikler: 1) referencer til en trykt artikel med oplysning om publikation, udgivelsesdato, sektion og side, 2) resumeer, der udgør en forkortet version af en trykt artikel med vægten lagt på de faktiske nye oplysninger, 3) fuldtekst artikler, der udgør publicerede artikler, redigeret specielt til POLTXT samt 4) oversigtsartikler, som er skrevet specielt til POLTXT.

Artiklerne skrives på grundlag af løbende gennemgang af aviser, tidsskrifter, telegrambureauer, pressemeddelelser og anden information, der tilgår POLTXTs redaktion. Oplysninger i informationsbasen bliver i et vist omfang slettet og ajourført i forbindelse med, at nye oplysninger indlægges.

Enhver kan ved indgåelse af en abonnementsordning få adgang til POLTXT, og de i informationsbasen lagrede artikler kan herefter søges over telefonnettet ved hjælp af kommandoer fra en terminal eller personlig computer og læses på skærmen og/eller udskrives på en skriver.

Politikens Informationsvirksomhed (POLINFO) har i en henvendelse til udvalget anmodet om, at medier som POLTXT inddrages i udvalgets overvejelser. Man har i henvendelsen peget på, at et medie som POLTXT adskiller sig fra de traditionelle medier ved at være interaktivt og dynamisk (brugeren deltager i udvælgelsen af stof, og indholdet kan løbende undergå ændringer, således at forskellige brugere ikke får samme oplysninger). Samtidig har man imidlertid anført, at udviklingen i telekommunikationssektoren gør, at medier som POLTXT ændres fra at være specialmedier for afgrænsede målgrupper til at antage massemediets karakteristika.

Efter Politikens opfattelse er registret ikke omfattet af lov om private registre m.v. kapitel 2 c, men kun af registerlovens øvrige bestemmelser. Man ønsker, at registre som POLTXT betragtes som et selvstændigt elektronisk medie og **under**gives regler i den kommende presselov og samtidig udgår af registerlovens system.

Registertilsynet er af den opfattelse, at POLTXT er omfattet af **lov** om private registre m.v. kapitel 2 c.

I forbindelse med ændringerne af loven om private registre, jf. lov nr. 383 af 10. juni 1987, blev der i lovforslaget under udvalgsarbejdet i Folketinget indsat et kapitel 2 c om pressens informationsregistre:

"§ 7 g. Loven omfatter ikke registre, hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, og som alene indeholder oplysninger, der er offentliggjort i et periodisk skrift.

Stk. 2. Registre som nævnt i stk. 1 må kun oprettes efter forudgående anmeldelse til registertilsynet.

Stk. 3. Registertilsynet kan fastsætte nærmere vilkår om registret til beskyttelse af de registreredes privatliv, herunder om samtykke fra den registrerede, om sletning og ajourføring af oplysninger samt om sikkerhedsforanstaltninger mod, at registret misbruges eller kommer til uvedkommendes kendskab.

§ 7 h. Registrerede oplysninger som nævnt i § 7 g, stk. 1, må ikke videregives uden samtykke fra den registrerede eller den, der handler på dennes vegne, medmindre dette følger af anden lovgivning eller videregivelse sker således, at oplysningerne offentliggøres i et periodisk skrift.

§ 7 i. Virksomheder m.v. skal på begæring fra en person give denne meddelelse om, hvad der er registreret om den pågældende.

Stk. 2. Bestemmelserne i § 7 a, stk. 3, og §§ 7 b - 7 e gælder tilsvarende for begæringer som nævnt i stk. 1."

§§ 7 a - 7 e indeholder nærmere regler om registrerede personers adgang til oplysninger om sig selv.

Det hedder om pressens informationsregistre blandt andet i bemærkningerne til ændringsforslaget i Folketingets Retsudvalgs betænkning af 27. maj 1987 (FT 1986-87, tillæg B, sp. 2437 - 2466):

"Det er oplyst, at dele af dagspressen overvejer at opbygge eller allerede har opbygget informationssøgesystemer, der først og fremmest er baseret på avisartikler fra egne og andre aviser, men som også kan indeholde oplysninger, der ikke er offentliggjort.

Registertilsynet har fundet, at pressens almindelige manuelle udklipsarkiver ikke kan anses for omfattet af loven om private registre, idet disse indeholder offentligt tilgængelige oplysninger, som ikke "med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden". Derimod må avisartikler (pressens udklipsarkiver) indlagt på EDB anses for omfattet af loven, i det omfang de indeholder oplysninger om enkeltpersoner. Dette betyder bl.a., at der efter den gældende lov fra disse informationssøgesystemer ikke må videregives oplysninger om f.eks. seksuelle forhold, strafbare forhold eller sygdomsforhold uden samtykke fra den registrerede.

Basismaterialet i disse informationssøgesystemer er i hovedsagen offentligt tilgængeligt, idet oplysningerne kan findes ved gennemlæsning af de ældre udgaver af aviserne. Indholdet af sådanne avisartikler er reguleret i presselovgivningen og i straffeloven. Som nævnt kan regi-

strene dog også indeholde materiale, som ikke har været trykt. Det må antages, at sådanne systemer i praksis vil kunne give en omfattende beskrivelse af enkeltpersoner på en hidtil uset hurtig og nem måde, uden at den registrerede har indflydelse på registreringen eller kendskab til, hvem der modtager disse oplysninger.

Registertilsynet har oplyst, at pressens informationssøgesystemer ikke alene anvendes til pressens eget brug, men også til videregivelse med erhvervmæssigt sigte til virksomheder og private uden tilknytning til pressen.

Det er endvidere karakteristisk, at disse oplysninger ofte vil vedrøre rent private forhold, samtidig med, at oplysningernes rigtighed ikke er - eller kan være - kontrolleret nærmere. Ofte vil der være tale om oplysninger eller antagelser, der alene er af foreløbig karakter, og som senere viser sig at være helt eller delvis urigtige, uden at de oprindelige oplysninger eller antagelser berigtiges.

Anvendelsen af sådanne oplysninger og navnlig videregivelse heraf kan have meget store konsekvenser for den registrerede samtidig med, at det ofte vil være vanskeligt eller umuligt at kræve oplysningerne slettet eller berigtiget, idet der ikke er tale om oplysninger, som på tidspunktet for deres registrering var urigtige eller vildledende, og idet en løbende ajourføring næppe vil være praktisk mulig.

På den baggrund foreslås det, at pressens informationsregistre undergives en særlig regulering i registerlovgivningen, hvis registrene alene indeholder oplysninger, der er offentliggjort i et periodisk skrift.

For sådanne registre foreslås det, at registerlovgivningens almindelige bestemmelser, herunder bestemmelserne om registrering af oplysninger, videregivelse af oplysninger, sletning og ajourføring af oplysninger samt sikkerhedsforanstaltninger, ikke skal gælde, men at registrene skal anmeldes til Registertilsynet, der kan fastsætte nærmere vilkår for registret til **beskyttelse** af den registreredes privatliv. Videregivelse af følsomme oplysninger fra registret kan ske uden samtykke fra den registrerede, hvis dette følger af anden lovgivning eller videregivelse sker således, at oplysningerne offentliggøres i et periodisk skrift. Efter den foreslåede bestemmelse i § 7 i har den registrerede ret til registerindsigt i disse registre.

Denne lempeligere regulering af pressens informationsregistre skal ses på baggrund af hensynet til pressefriheden og det forhold, at bestemmelserne i straffeloven og presseloven i et vist omfang sikrer mod registrering og videregivelse af urigtige eller vildledende oplysninger for sådanne registre.

For pressens informationsregistre i øvrigt gælder registerlovgivningens almindelige regler."

POLTXT udgør et fritekstsøgesystem, hvorefter det er muligt at søge på samtlige ord, stednavne m.v., der indgår i en artikel. I POLTXT indgår endvidere oplysninger om enkeltpersoner og disses forhold, i det omfang personerne skønnes at have offentlig interesse. Det fremgår, at enhver ved indgåelse af en abonnementsordning har adgang til systemet over telefonnettet via terminal. POLTXT er organisatorisk underlagt Politikens administrerende direktør.

4.4.5. Lydavis.

I dag fremstilles og udsendes lydavisers dels i kommunalt regi, dels af nogle dagblade. Derudover udsendes Statens Landslydavis, og endvidere fremstiller nogle private organisationer lydavisers, der f.eks. kan være fagblade indtalt på bånd. Lydavisersne er til blinde, svagtseende, ordblindes og læsehændicappedes.

For lydavisersne i kommunalt regi er det hovedsageligt det kommunale bibliotek, der står for udvælgelse af stof, indlæsning af stof og distribution af lydavisers, som udsendes som éngangsbånd.

Pr. 1. januar 1989 havde ca. 60 danske kommuner en lydavisordning, og antallet af abonnenter i den enkelte kommune varierer fra 10 til 1000. Lydavisersne udsendes én gang om ugen og er baseret på stof fra lokale dagblade. Distriktsblade, ugeblade og tidsskrifter er ikke omfattet af ordningen. Da lydavisersne udkommer én gang om ugen, er indholdet i de fleste tilfælde overvejende kultur, debat og baggrundsstof. Nyhedsstoffet har en mindre dominerende plads, men decideret lokalt stof og oplysninger tages med.

Det er kun to dagblade. Horsens Folkeblad og Morsø Folkeblad, der er gået ind i egen produktion og distribution af lydavisers. Det drejer sig i begge tilfælde om en lydavis helt parallel med den trykte avis.

Lydavisers fremstilles på bladet, og stoffet er identisk med det meste af det stof, som sendes til seende abonnenter på samme dag, som lydavisers udsendes. Stoffet redigeres og indlæsers af en på bladet ansat journalist.

Det er Statens Bibliotek og Trykkeri for Blinde, der to gange om ugen udsender Statens Landslydavis til 3000 abonnenter, fordelt over hele Danmark.

Stoffet tages fra de landsdækkende dagblade, og det er primært kultur, debat og baggrundsstof. Stoffet **udvælgers på** Statens Bibliotek og Trykkeri for Blinde og indlæsers af en professionel indlæsers.

I Sverige findes der en særlig ansvarslov om lydavisers "Lag om ansvarighet för radio- och kassettidningar", der er bygget over den svenske presselov.

I øvrigt udsendes den mest avancerede lydavis i Norden i Göteborg, hvor hele indholdet af Göteborgs-Posten transmitteres til abonnenterne. Systemet består i

et EDB-program, der renser avisens EDB-lagrede tekstmateriale for styrekoder til fotosætteren. Avisens indhold kan herefter automatisk overføres via et kabel til en lokal FM-station og videre som radiobølger til modtagerne. Avisens tekst er blevet forsynet med nye styrekoder, som skal hjælpe den synshæmmede med at finde rundt i materialet. Radiooverførslen tager ganske få minutter. Hos abonnenten bliver signalerne modtaget og lagret på en computer, som er tilsluttet et specielt tangentbord og en talesynthesizer, d.v.s. en kunstig stemme. Der er også lavet forsøg med en printer til punktskrift.

4.4.6. Telefonaviser.

0051 og 0052 - Ritzaus Telefonavis og Sportsavis - er nok de mest kendte eksempler på offentlig nyhedsformidling gennem telefonen.

Disse tjenester bygger på redigerede uddrag af bureauets generelle tjeneste og indlæses og opdateres flere gange i døgnet på bånd af bureauets journalister.

Telefonaviserne offentliggøres i samarbejde med KTAS, der dog alene optræder som "vært" og formidlernet og ikke har indflydelse på redaktionen.

Folketinget har sin egen telefonavis, hvorfra man kan lytte til Folketingets forhandlinger. På tidspunkter, hvor der ikke er forhandlinger, giver telefonavisen oplysninger om fremsatte lovforslag samt om dagsordener for kommende møder i Folketinget.

En lang række interesseorganisationer og virksomheder producerer også som et led i den almindelige informationsvirksomhed offentligt tilgængelige telefonaviser.

4.4.7. Video.

Som der nærmere er redegjort for i Mediekommisionens betænkning 2 nr. 954/1982 om VIDEO, anvendes betegnelsen video i to hovedbetydninger.

Den ene angår en teknik til elektronisk optagelse, lagring og gengivelse af billeder og lyd. I takt med udviklingen af billigere og lettere håndterligt udstyr har denne teknik fundet stadig stigende anvendelse i professionel billed- og lydproduktion (tv- og filmproduktion). Også blandt amatører er brugen af video i vækst. Den almindeligste private anvendelse er dog til optagelse af tv-programmer, når de udsendes, med senere, afspilning for øje.

Den anden hovedbetydning er video som et medie baseret på distribution til brede kredse gennem udlån, udlejning eller salg af færdige optagelser, "videogrammer". Video kan i denne betydning ses som et alternativ til den fotografiske film. Ved en sammenligning er det bemærkelsesværdigt, at fremstillingen af eksemplarer er langt billigere for videos end for den fotografiske films vedkommende. Dette forhold har skabt grundlag for den omfattende udlejning til private af videogrammer, hovedsagelig kopier af biograffilm, som i dag finder sted.

Endvidere anvendes videoforevisning på offentlige steder, f.eks. ved opstilling i forretninger, på butikstorve o.lign.

Det vil principielt være muligt at producere og distribuere videogrammer med et indhold og på en måde, som svarer til fremstillingen og udbredelsen af periodiske skrifter, og video vil herved kunne komme til at spille en rolle i den offentlige debat og meningsdannelse i lighed med periodiske skrifter.

4.4.8. Særlige elektroniske informationssystemer.

Der findes på en række områder - navnlig inden for erhvervslivet - en række informationssystemer af vidt forskelligt indhold og formål. Som hovedregel er sådanne systemer kun bestemt til internt brug. Det samme gælder det utal af færdige edb-programmer, som findes i handelen, og som ligeledes er beregnet til at tjene som hjælpemiddel i virksomheden, f.eks. regnskabs- eller bogføringsprogrammer.

Herudover forekommer imidlertid elektroniske informationssystemer, som har det til fælles med massemedier i traditionel forstand, at informationer er til rådighed om end ikke for offentligheden så dog for en meget stor brugerreds, som mod betaling er koblet til systemet. Som eksempel herpå kan nævnes **RKI** Kreditinformation, der til handlende og andre erhvervsdrivende via skærbillede leverer oplysninger om såkaldt "dårlige betalere". Systemet har således ligheds punkter med POLTXT, omtalt i afsnit 4.4.4., men adskiller sig bl.a. herfra ved at have et specifikt formål, der intet har med nyhedsformidling at gøre, og ved ikke at være redigeret af journalister, idet formålet navnlig er at advare handlende m.v. mod forretningsforbindelse (kreditgivning) med de registrerede. Sådanne registre eller systemer er detaljeret reguleret i lov om private registre.

Alle større pengeinstitutter har elektroniske informationssystemer, der tilbyder dels løbende opdaterede kurser, noteringer, regnskabstal, indekser og kalendere,

dels løbende, journalistisk nyhedsformidling af erhvervsrelevante begivenheder, dels databaseadgang til opslagsværker. Samtidig er to-vejs-interaktiv reaktion på tilbuddene mulig, idet de af pengeinstitutternes kunder, der er i besiddelse af en dataskærm, i systemet kan hente informationer og derudfra - gennem systemet - foretage en lang række transaktioner.

Tilsvarende leverer Mærsk Data med sin **Incom-tjeneste** løbende nyheds- og tal-information. Der er dog her tale om en-vejs-kommunikation.

Kommunedatas NetPlus formidler bl.a. nyheder og information af kommunal interesse til kommuner og forvaltninger. Stoffet redigeres af Kommunernes Landsforenings informationsafdeling.

Der er endvidere en lang række forsøg i gang med henblik på at udvikle et egentligt nyt massemedie, der i løbet af 4-5 år forventes at kunne have 300.000 til 400.000 private "borgere" som brugere og med et udbud, der rummer alt fra statistikoplysninger/information/databaseadgang, nyhedstjenester, rådgivningstjenester inden for diverse fagområder, teleshopping, bank- og betalingservice, elektronisk post/dokumentoverførsel, spil og underholdning, international kommunikation samt adgang til tilsvarende udenlandske videotex-systemer.

Det er vanskeligt at definere ovennævnte tjenester som enten offentlige eller private/interne. Adgang til de forskellige systemer kræver i øjeblikket, at man har en konto i pengeinstituttet eller ansættelse i/berøring med organisationen m.v.

En del virksomhedsrelaterede informationssystemer rummer endvidere ingen egentlig nyhedsformidling, men har mere karakter af booking- og transaktions-systemer med adgang til databaseoplysninger, således inden for transportsektoren og detailhandelen. Andre er specialtjenester inden for hvert sit felt, hvad enten det er kreditoplysning, lovinformation, retsinformation eller statistikoplysning, men også uden egentlig nyhedsformidling.

4.5. Udvalgets overvejelser,

4.5.1. Indledning,

Som nævnt ovenfor indgår det i udvalgets kommissorium at overveje, om der er behov for at ændre de gældende ansvarsregler på medieområdet, og udvalget er i den forbindelse blevet bedt om først og fremmest at overveje dette i forhold til den trykte presse samt radio- og fjernsynsudsendelser. Udvalget er imidlertid

samtidig anmodet om at drage andre massemedier med ind i overvejelserne.

Udvalgets overvejelser om, hvilke ansvarsregler der bør gælde for den trykte presse samt for radio- og fjernsynsudsendelser, er særskilt behandlet i kapitel 5 og 6, for så vidt angår strafansvaret, og i kapitel 7, for så vidt angår spørgsmålet om erstatningsansvar. Det fremgår af disse kapitler, at der i udvalget er enighed om, at det særlige ansvarssystem for indenlandske periodiske skrifter bør oprettholdes, og at dette ansvarssystem i tillempet form bør overføres til den elektroniske presse forstået som de foretagender, der har ret til at udøve selvstændig programvirksomhed i henhold til radioloven.

Der redegøres i det følgende for udvalgets overvejelser om, hvorvidt afgrænsningen af de trykte skrifter, der skal være omfattet af de særlige ansvarsregler, skal forblive uændret i forhold til presselovens regler. Derudover tages der stilling til, i hvilket omfang andre massemedier - herunder radio og fjernsyn - bør være omfattet af det særlige ansvarssystem.

Det er nævnt ovenfor i afsnit 4.2., at bestemmelsen i presselovens § 1. stk. 1. hvorefter bogtrykkeren af et trykt skrift skal angive sit navn eller firma samt trykkested, ikke er begrænset til skrifter, der er bestemt til offentliggørelse. Endvidere fremgår heraf, at bestemmelsen også omfatter f.eks. bøger. Denne **ordensforskrift** er således ikke begrænset til at omfatte, hvad der traditionelt kan anses som bestanddele af "pressen" eller af begrebet massemedier. Udvalget foreslår denne bestemmelse opretholdt, men foreslår, at den overføres fra presseloven til den ovenfor i afsnit 4.2.2. omtalte lov nr. 160 af 1. juli 1927 om pligtig aflevering af tryksager.

Herved opnås, at en kommende lov om ansvar for massemedier kan begrænses til kun at omfatte egentlige massemedier, hvilket udvalget anser for en fordel.

4.5.2. Trykte skrifter.

Indledningsvis bemærkes, at det ikke hidtil i teorien har været muligt at finde en dækkende definition af, hvad der anses for et "skrift" i presselovens forstand.

Udvalget anser det heller ikke for muligt at definere begrebet på en sådan måde, at definitionen dækker alle nuværende og fremtidige frembringelser, som bør være omfattet af de særlige presseretlige ansvarsregler, og det er derfor udvalgets opfattelse, at det fortsat bør overlades til retspraksis og administrativ praksis at afgrænse begrebet.

Som nærmere beskrevet i kapitel 5 og 7 foreslås de særlige ansvarsregler for indenlandske periodiske skrifter i alt væsentligt opretholdt. Udvalget har imidlertid overvejet, om afgrænsningen af, hvornår et skrift kan anses for periodisk, bør ændres. Efter den nugældende negative definition i presselovens § 16, stk. 2, kan et skrift ikke anses for periodisk, medmindre det er bestemt til at udkomme mindst to gange årligt. Heri ligger et tidsmæssigt krav, og som beskrevet ovenfor i afsnit 4.2.1. indfortolker Knud Aage Frøbert endvidere et indholdsmæssigt krav, således at det årlige antal udgivelser kun er et minimumskrav. Dets må også antages at være i overensstemmelse med presselovens intentioner.

Også efter udvalgets opfattelse kræver det en særlig begrundelse at lade medier være omfattet af de særlige presseretlige ansvarsregler, der navnlig skal tilgodese hensyn til ytringsfriheden og informationsfriheden. Medierne bør således opfylde visse indholdsmæssige krav, for at de kan komme ind under det særlige ansvarssystem. Dette taler for, at man ikke lader et tidsmæssigt krav være eneføgende for, om et skrift kan anses for periodisk. Efter udvalgets opfattelse er det imidlertid ikke muligt gennem få klare kriterier at angive, hvilke indholdsmæssige betingelser der skal være opfyldt, for at et skrift bør være omfattet af de særlige presseretlige ansvarsregler. Et enigt udvalg foreslår derfor, at man fortsat nøjes med at angive det tidsmæssige kriterium, der negativt afgrænser, hvornår et skrift kan anses for periodisk. To årlige udgivelser vil således stadig kun være et minimumskrav for, at et skrift kan anses for periodisk.

Der er endvidere enighed i udvalget om, at det særlige ansvarssystem som hidtil kun bør gælde for indenlandske periodiske skrifter og ikke for udenlandske. I presseloven er denne sondring angivet ved kriteriet, om skriftet er trykt "her i riget" eller ej. Efter nutidens tekniske og samhandelsmæssige forhold er dette kriterium imidlertid ikke velegnet.

Skrifter, der traditionelt må betragtes som "indenlandske", trykkes eller mangfoldiggøres undertiden i udlandet. Anvendelse af nu almindelig teknik (elektronik m.v.) kan endda tænkes at medføre, at "trykkelandet" vanskeligt lader sig bestemme. Heller ikke begrebet "udkommer", som anvendes i presselovens § 2, stk. 1, forekommer at være et anvendeligt kriterium.

Afgørende bør efter udvalgets opfattelse være, i hvilket land udgiveren, der kan være en enkeltperson, et selskab, en fond, en selvejende institution, en statslig eller kommunal institution etc., udøver sin virksomhed. Et egentligt bopælskriterium er ikke anvendeligt, da et skrift i princippet kan udgives her i landet af en ud-

giver med domicil i udlandet. Afgørelsen af, om udgivervirksomheden udøves her i landet, må ske ud fra en helhedsvurdering, hvor "trykkestedet" bør indgå som et vejledende moment tillige med elementer som forretningsadresse, stiftelsessted, registreringssted og stedet, hvor den redaktionelle virksomhed udøves.

Efter sit nuværende indhold omfatter presseloven skrifter, der er trykt eller fremstillet på anden mekanisk eller kemisk måde, jf. lovens § 16, stk. 3. Den tekniske udvikling har imidlertid medført, at der i dag anvendes andre metoder til mangfoldiggørelse end de i presseloven nævnte. Da der ikke er nogen begrundelse for at lade selve fremstillingsmåden være af betydning for, om et skrift skal være undergivet de presseretlige ansvarsregler, foreslås det, at man anvender formuleringen "trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres" om de skrifter, der skal være omfattet af en medieansvarslov. Herved opnås tillige, at nye tekniske former for mangfoldiggørelse automatisk vil være omfattet.

Et af hovedområderne for en lov om ansvar for massemedier kan således efter udvalgets opfattelse bedst afgrænses således, se lovudkastets § 1, nr. 1 og § 2:

"§ 1. Loven gælder for følgende massemedier:

- 1) Indenlandske periodiske skrifter, herunder billeder og lignende fremstillinger, der trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres.
- 2).....
- 3)....."

"§ 2. Ved udgiver af et skrift forstås den, for hvis regning skriftet udgives.

Stk. 2. Et skrift anses for indenlandsk, såfremt udgiverens virksomhed udøves her i landet.

Stk. 3. Et skrift anses ikke for periodisk, medmindre det er bestemt til at udkomme mindst to gange **årligt**."

Som det fremgår af afsnit 4.5.4., foreslår udvalget, at nyhedsbureauers virksomhed, der er nærmere beskrevet ovenfor i afsnit 4.4.3., omfattes af en ny lov om massemediers ansvar. Selv om enkelte af nyhedsbureauernes tjenester fortsat i dag i et mindre omfang vil være omfattet af begrebet skrifter i § 1, nr. 1, er hovedmaterialet, som bureauerne fremstiller, elektroniske produkter og vil som sådan være omfattet af lovudkastets § 1, nr. 3, se nærmere afsnit 4.5.4.

4.5.3. Radio og fjernsyn.

Radio og fjernsyn udgør et andet hovedområde af massemedierne og bør som sådan være omfattet af det særlige ansvarssystem. Der henvises til den mere udførlige argumentation i betænkningens kapitel 5, 6 og 7.

Udvalget foreslår, at massemedierne radio og fjernsyn afgrænses på samme måde som i § 1 og § 3 a, nr. 1-3, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, se ovenfor afsnit 4.3.1. Herved opnås principiel ligestilling med afgrænsningen af udgiverbetrebet, for så vidt angår indenlandske periodiske skrifter, se lovudkastets § 2. Det betyder, at lovens ansvarsregler vil omfatte udsendelser m.v. i Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder samt foretagender, der har tilladelse til at drive lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed.

Derimod vil en virksomhed, der f.eks. består i fordeling af udenlandske radio- og fjernsynsprogrammer, og som er omfattet af radiolovens § 3, se afsnit 4.3.2., ikke være omfattet af medieansvarslovens særlige ansvarssystem. Dette svarer til ordningen for udenlandske periodiske skrifter, der sælges her i landet. For disse massemedier gælder lovgivningens almindelige regler, se betænkningens kapitler **5 og 7.**

Udvalget foreslår i konsekvens heraf følgende afgrænsning i lovudkastets § 1.nr.2:

"§ 1. Loven gælder for følgende massemedier:

- 1)
- 2) **Lyd-** og billedprogrammer, der spredes eller fordeles af Danmarks Radio, **TV 2, TV 2's** regionale virksomheder og foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed.
- 3)....

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.3.2. kan det lokale radio- og fjernsynsnævn i henhold til § 3 a, nr. 4, i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed tillade, at programmer om enkeltstående begivenheder af lokal karakter fordeles inden for et lokalt område.

Der vil i disse tilfælde være tale om engangstilladelser, og fordelingen af et program i henhold til en sådan tilladelse vil ikke være omfattet af lovudkastets § 1, nr. 2, der efter udvalgets opfattelse kun skal omfatte foretagender, der har til formål at drive radio- eller fjernsynsvirksomhed.

Det bemærkes i øvrigt, at programmer, der udsendes i henhold til en sådan engangstilladelse, heller ikke vil være omfattet af lovudkastets § 1, nr. 3, idet der for de pågældende programmets vedkommende ikke vil være tale om periodisk udbredelse, således som det kræves i § 1, nr. 3.

Efter § 3 a, nr. 5, i radio- og fjernsynsloven kan man uden tilladelse foretage fordeling af lyd- og billedprogrammer i anlæg, som ikke omfatter mere end 25 tilslutninger i en bygning eller en gruppe af nærliggende bygninger.

På grund af disse anlægs begrænsede størrelse har udvalget ikke fundet, at den virksomhed, der består i fordeling af programmer i disse anlæg, bør være omfattet af medieansvarsloven.

I lovudkastets § 1, nr. 2, er der derfor foretaget den afgrænsning, at det alene er udbredelsen af programmer fra foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, der er omfattet.

4.5.4. Andre elektroniske massemedier.

Ovenfor i afsnit 4.4. er der givet en beskrivelse af en række elektroniske informationssystemer, som i større eller mindre grad har fællestræk med massemedierne. Det gælder dels for så vidt angår deres overensstemmelse med selve begrebet massemedie, se indledningen til dette kapitel, dels med hensyn til disse informationssystemers indhold og formål. Hertil kommer, at disse systemer i et vist omfang produceres af foretagender, der kan siges at være en del af "pressen".

Der kan være behov for en udvidelse af presselovens område, der rækker ud over radio og fjernsyn, og en afgrænsning vil principielt kunne bygge på et formelt kriterium og/eller et materielt kriterium.

Det formelle kriterium kan være, at det pågældende elektroniske medie/informationssystem skal udgives af et foretagende, der i forvejen er omfattet af medieansvarsloven, eller som er opbygget og arbejder på samme måde som de virksomheder, der vil være omfattet af lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, d.v.s. den trykte presse eller radio- og fjernsynsvirksomheder.

At foretage en afgrænsning alene ud fra et materielt kriterium vil betyde, at formålet med og indholdet af det pågældende elektroniske medie/informationssystem skal være eneafgørende for, om mediet omfattes af medieansvarsloven og dermed er underlagt særlige ansvarsregler.

Udvalgets udgangspunkt er, at der skal foreligge særlige grunde for, at man bør lade andre massemedier end de periodiske skrifter og radio/fjernsyn være omfattet af en lov om ansvar for massemedierne og dermed omfattet af det særlige ansvarssystem. Herved sikrer man, at det medieretlige ansvar fastholdes som noget for så vidt enestående og specielt i forhold til den almindelige straffe- og erstatningsansvarsordning og ikke bliver udvandet.

Der er på den anden side enighed i udvalget om, at man ikke kan nøjes med at lade en medieansvarslov omfatte den trykte presse samt radio og fjernsyn, således som disse medier foreslås afgrænset i lovforslagets § 1, nr. 1 og 2.

Blandt andet må man sikre, at det ikke i relation til spørgsmålet om det presse-retlige ansvar bliver afgørende, hvorledes disse medier distribuerer deres produkter. Man kan således forestille sig, at et dagblad, Danmarks Radio eller TV 2 etablerer en nyhedstjeneste, hvor nyhedsstoffet udbredes ad anden elektronisk vej end den af de pågældende medier normalt anvendte. Det er her nødvendigt at lade nyhedstjenesten være omfattet af de særlige ansvarsregler, idet der ellers kan opstå den situation, at en unavngiven artikel i et dagblad pådrager bladets redaktør et ansvar, mens den samme artikel formidlet elektronisk af dagbladet via tele-data medfører ansvar efter lovgivningens almindelige ansvarsregler, således at forfatterens anonymitet ikke er beskyttet. Et eksempel, der kendes i dag, er de dagbladsproducerede lydavisere.

Udvalget er således af den opfattelse, at visse andre medier end de i lovforslagets § 1, nr. **1 og 2**, nævnte bør være omfattet **af** de særlige ansvarsregler. Udvalget finder imidlertid ikke, at et enkelt kriterium hverken af formel eller materiel karakter kan afgrænse disse medier. Efter udvalgets opfattelse bør dette afgøres ud fra en samlet vurdering, hvori indgår elementer af både materiel og formel karakter.

Udvalget finder i den forbindelse, at der bør lægges afgørende vægt på, at medier, som skal omfattes af en ansvarslov for massemedier med særlige ansvarsregler, skal have det blandede, fra forskellige kilder hidrørende indhold, der typisk karakteriserer aviser, tidsskrifter, radio og fjernsyn, og som begrundet reglerne om et særligt redaktøransvar.

På baggrund heraf foreslår udvalget, at der i § 1, der definerer medieansvarslovens område, tilføjes følgende bestemmelse som nr. 3:

"§ 1. Loven gælder for følgende massemedier:

2)

3) Tekster, billeder og lydprogrammer, der periodisk udbredes til offentligheden, såfremt de har karakter af en nyhedsformidling, som kan ligestilles med den formidling, der er omfattet af nr. 1 eller 2, jf. dog § 8, stk. 1."

For så vidt angår citeringen af § 8, stk. 1, henvises til afsnit 4.5.4.1. nedenfor.

I kravet om, at stoffet skal udbredes til offentligheden, ligger en ikke uvæsentlig begrænsning, idet det må kræves, at principielt alle - eventuelt mod betaling - skal kunne få adgang til stoffet, uden at der stilles særlige krav. Virksomheders interne informationssystemer vil herefter - uanset om de har karakter af nyhedsformidling - ikke være omfattet af medieansvarsloven.

Det bør endvidere være sådan, at det ikke er tilstrækkeligt, at alle i princippet kan få adgang til stoffet, hvis dette ikke er formålet og heller ikke rent faktisk sker.

Med kravet om, at der skal være tale om nyhedsformidling, der kan ligestilles med formidlingen fra den trykte presse eller fra radio eller tv, ønsker udvalget at fastsætte en snæver grænse for, hvilke former for informationsvirksomheder der kan være omfattet af de særlige ansvarsregler.

For det første indebærer dette kriterium, at der - som det er tilfældet ved den trykte presse og radio/fjernsyn - skal være tale om en-vejs-kommunikation. Kun i disse tilfælde, hvor modtageren ikke kan påvirke produktet, er der mulighed for at begrænse ansvarsplaceringen til bestemte personer hos nyhedsformidleren. Dette betyder, at informationssystemer, der er bygget op, således at modtageren umiddelbart kan korrigere eller supplere den udsendte information, ikke vil være omfattet af de særlige ansvarsregler.

Af væsentlig betydning er også selve kravet om, at der skal være tale om nyhedsformidling. Dette begreb er som sådan ikke emnemæssigt begrænset, men kan principielt omfatte alt fra informationer vedrørende politiske forhold til informationer vedrørende særlige erhvervsområder eller andre forhold af samfundsmæssig betydning. Der bør ikke indlægges noget kvalitativt krav med hensyn til nyhedsformidlingens lødighed, men som tidligere nævnt er det udvalgets opfattelse, at det kun er medier, som er karakteriseret ved at have et indhold, sammensat af en flerhed af informationer hidrørende fra forskellige kilder, der bør være omfattet af et særligt ansvarssystem med et redaktøransvar. Dette er baggrunden for udvalgets forslag om, at nyhedsformidlingen skal kunne ligestilles med den formidling, der foretages af den trykte presse eller af radio og tv.

Heri ligger tillige et krav om, at mediet/informationssystemet skal have foretaget en selvstændig bearbejdning af det stof, der udsendes som "nyhedsstof". Tjenester, der blot teknisk formidler eller videregiver nyhedsstof, vil derfor ikke være omfattet. Dette indebærer, at teledata som sådan ikke vil være omfattet. Formid-

ling af et program via teledata medfører således ikke automatisk, at programmet vil være omfattet af medieansvarslovens regler. Om dette vil være tilfældet, må afgøres ud fra en samlet vurdering af, om programmet opfylder de betingelser, der stilles i § 1, nr. 3.

Det indgår endelig i afgrænsningen i forslaget til § 1, nr. 3, at der skal være tale om en periodisk udbredelse af enten tekst, billeder eller lydprogrammer, hvorved bemærkes, at begrebet periodisk her anvendes på en anden måde end ved de "periodiske skrifter".

Medens selve fremførelsesmåden således er uden betydning, ligger der i kravet om periodisk udbredelse, at en konstant uforanderlig eller enkeltstående formidling ikke vil være omfattet. Dette medfører, at producenten af en video uanset indholdet heraf ikke vil være underlagt de særlige ansvarsregler, ligesom bøger, der måtte blive udsendt elektronisk, heller ikke vil være omfattet. Dette svarer ganske til, at de særlige ansvarsregler for den trykte presse heller ikke omfatter bøger.

På baggrund af den foreslåede afgrænsning er det udvalgets opfattelse, at nyhedsbureauernes nyhedsformidling - såfremt den ikke udelukkende sker til en lukket kreds af andre massemedier - vil være omfattet af lovforslagets § 1, nr. 3. Dette vil for Ritzaus Bureau betyde, at såvel dets generelle tjeneste som telefonavisen som sådanne kan blive omfattet af medieansvarsloven. Om konsekvenserne heraf henvises til kapitel 5, afsnit 5.4.2.2.4.

Omvendt vil de politiske nyhedstjenester, der alene udsender informationer til forskellige dagblade, ikke være omfattet.

For nogle mediers vedkommende vil afgørelsen af, om mediet kan være omfattet af lovforslagets § 1, nr. 3, kræve en vurdering både af mediets udbredelse og af dets indhold og formål.

For så vidt angår POLTXT, jf. herom afsnit 4.4.4., fungerer dette informationssystem i det væsentlige som en base, hvorfra man kan hente baggrundsinformation om passerede begivenheder, om personer samt disses udtalelser m.v. Samtidig er POLTXT's kundekreds for tiden hovedsageligt andre massemedier. Henset til, at hovedformålet med POLTXT ikke på nuværende tidspunkt kan anses for at være en udadrettet nyhedsformidling på linie med den trykte presses eller radioens og fjernsynets, samt under hensyn til POLTXT's begrænsede udbredelse, finder udvalget efter en samlet vurdering ikke, at POLTXT på nuværende tidspunkt opfyl-

der betingelserne for at være omfattet af lovforslagets § 1, nr. 3.

Det bemærkes i den forbindelse, at selv om POLTXT blev undergivet medieansvarsloven, vil dette ikke indebære, at systemet ikke tillige vil være omfattet af lov om private registre.

Med hensyn til tekst-tv, som er beskrevet ovenfor i afsnit 4.4.1., bemærkes, at tekst-tv allerede må anses for omfattet af afgrænsningen i lovudkastets § 1, nr. 2, om radio- og fjernsynsvirksomhed.

Lydavisers er kendetegnet ved at indeholde stof, der har været formidlet ved en virksomhed, som foreslås omfattet af de særlige ansvarsregler, jf. udvalgets lovudkast § 1, nr. 1. Det indholdsmæssige krav, der stilles i lovudkastets § 1, nr. 3, vil derfor være opfyldt for lydavisers vedkommende.

Lydavisers må endvidere anses for at blive udbredt til offentligheden, selv om de kun udsendes til en begrænset kreds af personer, og lydavisers vil derfor være omfattet af udvalgets forslag til en medieansvarslov.

For så vidt angår lysavisers bemærkes, at disse også må anses for at blive udbredt til offentligheden, selv om deres udbredelse er geografisk begrænset. Det er imidlertid ikke hermed givet, at en konkret lysavis kan anses for omfattet af medieansvarslovens regler. Dette må afgøres efter en samlet vurdering af, om lysavisen opfylder samtlige betingelser i lovudkastets § 1, nr. 3.

4.5.4.1. Andre elektroniske massemediers anmeldelse til Pressenævnet.

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.5.4. har udvalget ikke fundet, at man ved et enkelt kriterium kan afgrænse de massemedier, som ved siden af de trykte skrifter og radio- og fjernsynsudsendelser bør kunne omfattes af de særlige ansvarsregler. Udvalget foreslår derfor en regel, jf. lovudkastets § 1, nr. 3, hvorefter der skal lægges vægt på en række forskellige momenter. Der henvises til den nærmere gennemgang heraf i afsnit 4.5.4.

De kriterier, udvalget foreslår til afgrænsning af, om et elektronisk massemedie kan omfattes af medieansvarslovens regler, er imidlertid af en sådan karakter, at det i visse tilfælde vil kunne være vanskeligt at afgøre, om de i lovudkastets § 1, nr. 3, opstillede betingelser er opfyldt.

På den baggrund har udvalget overvejet, om der bør stilles krav om, at de masse-

medier, der opfylder betingelserne for at være omfattet af lovudkastets § 1, nr. 3, skal lade sig registrere, således at der i kraft af registreringen skabes klarhed over, hvilke massemedier der er omfattet af lovens system.

Et enigt udvalg er for så vidt af den opfattelse, at det er nødvendigt at foretage en registrering af de elektroniske medier, som skal være omfattet af det særlige ansvarssystem. Navnlige hensynet til, at en krænket borger skal have en nem adgang til at finde ud af, hvem et søgsmål kan rettes imod, taler herfor. En regel om, at de omhandlede elektroniske massemedier skal registreres, vil imidlertid kun være effektiv, såfremt registreringspligten strafsanktioneres.

Under henvisning til, at man kun bør pålægge strafsanktionerede handlepligter i tilfælde, hvor det er klart defineret, hvem pligten påhviler, og hvad den nærmere går ud på, finder udvalget det afgørende betænkeligt at foreslå en strafsanktioneret registreringspligt rettet mod de foretagender, der udgiver elektroniske massemedier, som kan være omfattet af lovudkastets § 1, nr. 3. Som nævnt ovenfor vil det på grund af afgrænsningskriteriernes karakter kunne være vanskeligt umiddelbart at afgøre, om et givet elektronisk medie opfylder betingelserne, og på baggrund heraf finder udvalget ikke, at foretagender, der udgiver disse medier, under trussel om straf kan pålægges at lade sig registrere.

Da udvalget imidlertid finder det nødvendigt, at der sker en registrering af de omhandlede elektroniske massemedier, er der enighed om at foreslå følgende regel i lovudkastets § 8, stk. 1:

"§ 8. Foretagender, der udgiver de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier, skal for at blive omfattet af lovens regler indgive anmeldelse til Pressenævnet.

Stk. 2......

Stk. 3......".

Det er en konsekvens af den foreslåede ordning, at det bliver op til det enkelte foretagende, der udgiver de nævnte massemedier, at afgøre, om det vil være underlagt det særlige ansvarssystem i medieansvarsloven. Ønsker foretagendet dette, skal det foretage anmeldelse til Pressenævnet. Er dette ikke sket, vil ansvaret for en retsstridig krænkelse i massemediet skulle afgøres efter de almindelige ansvarsregler. Det samme gælder, hvis det ved en senere domstolsprøvelse viser sig, at det pågældende massemedie ikke opfylder betingelserne i lovudkastets § 1, nr. 3.

Udvalget forudsætter ikke, at Pressenævnet skal foretage nogen realitetsprøvelse af, om et anmeldt massemedie opfylder de i lovudkastet § 1, nr. 3, opstillede be-

tingeiser. Pressenævnet forudsættes dog at kunne afvise en anmeldelse, såfremt det finder, at mediet ikke opfylder betingelserne for at blive omfattet af medieansvarslovens regler.

Pressenævnets afgørelse vil kunne indbringes for domstolene.

KAPITEL 5.

Massemediernes strafferetlige ansvarssystem.

5.1. Indledning.

Efter lov nr. 147 af 13. april 1938 om pressens brug (som ændret senest ved lov nr. 330 af 10. juni 1976) gælder der særlige ansvarsregler for indholdet af aviser, ugeblade og andre former for periodiske skrifter, som trykkes her i landet.

Det særlige ansvarssystem i presseloven betyder bl.a., at strafansvar for skriftets indhold som hovedregel ikke kan pålægges andre end redaktøren og den navngivne forfatter. Strafansvar kan således ikke rettes mod personer, der medvirker ved den tekniske fremstilling af skriftet eller distribueringen af dette. Der er her tale om en principiel fravigelse af den almindelige strafferetlige ansvarsordning i straffelovens § 23, hvorefter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

Presselovens særlige ansvarssystem er således bl.a. karakteriseret ved, at den personkreds, som kan drages strafferetligt til ansvar for indholdet af de pågældende skrifter, almindeligvis er begrænset.

Et andet karakteristisk træk er, at redaktøren på objektivt grundlag er ansvarlig for unavngivne artikler, som optages i skriftet. Dette særlige redaktøransvar indebærer, at artikler, meddelelser, oplysninger m.v. kan offentliggøres uden navn og forblive unavngivne - anonyme. Anonyme forfattere og kilder er således ansvarsfri. Formålet hermed er at sikre den trykte presse størst mulig ytringsfrihed og herved styrke informationsfriheden.

Presselovens begrænsning af den muligt ansvarlige personkreds og reglen om, at redaktøren på objektivt grundlag er ansvarlig for unavngivne artikler, skaber endvidere en klarhed i ansvarsreglerne, som indebærer, at borgeren i tilfælde af krænkelse ved, hvem ansvaret kan rettes mod, og kan identificere disse, jf. her kravet i presselovens § 2 om pligt til angivelse af redaktøren. Begrænsningen i ansvarskredsen betyder endvidere, at medarbejdere ved skriftet, som falder uden for ansvarskredsen, ikke under henvisning til ansvarsrisikoen har noget grundlag for at blande sig i det redaktionelle indhold. En eventuel efterforskning vil endvidere også almindeligvis kun kunne rettes mod redaktøren og forfatteren.

Presselovens særlige ansvarsregler gælder kun for indenlandske periodiske skrifter. Lovgivningens almindelige regler om strafansvar finder derfor anvendelse på ansvaret for indholdet af udsendelser i radio og tv samt ikke-periodiske og udenlandske skrifter.

Spørgsmålet om placeringen af ansvaret for radio- og tv-udsendelser har været overvejet af Straffelovrådet, jf. rådets betænkning nr. 487/1968.

Vedrørende spørgsmålet udtaler rådet i denne betænkning (s. 20) bl.a.:

"De almindelige strafferetlige regler, hvorefter strafansvar forudsætter skyld (forsæt, evt. uagtsomhed) hviler på så fundamentale **synspunkter** vedrørende den strafferetlige retshåndhævelse, at en afvigelse må forudsætte, at praktiske erfaringer viser et klart og væsentligt behov derfor.

Et sådant **behov** er så langt fra dokumenteret, som forholdet tværtimod er det, at spørgsmålet om at gøre strafansvar gældende i anledning af radio- og fjernsynsudsendelser kun ganske undtagelsesvis har foreligget og, så vidt rådet er informeret, aldrig har foreligget på en sådan måde, at man har følt noget savn af regler om objektivi ansvar for programchefer eller andre ledende personer.

Danmarks **Radio** er en offentlig institution, hvis organisatoriske opbygning og arbejdsmetoder indebærer væsentlige garantier imod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne.

Hertil kommer, at det - hvis strafbare forhold begås i udsendelser - som alt overvejende hovedregel (men naturligvis ikke **altid**) vil være muligt at identificere de enkeltpersoner, der efter almindelige regler er strafferetligt ansvarlige. Med hensyn til pressen er forholdet et andet; regler og praksis vedrørende beskyttelse af pressens kilder spiller her en særlig rolle".

Et enigt råd konkluderer herefter (betænkningen s. 21):

"at der ikke på det foreliggende grundlag bør gennemføres nogen ændring af den gældende ordning, hvorefter spørgsmålet om, hvem der er ansvarlig for strafbare forhold begået gennem en radio- og fjernsynsudsendelse, afgøres efter de almindelige strafferetlige regler om medvirken, jf. navnlig straffelovens § 23".

Denne konklusion skal bl.a. - og formentligt særligt - ses på baggrund af, at radio/tv-mediet i Danmark på daværende tidspunkt var monopoliseret, idet alene Danmarks Radio havde adgang til at drive radio- og tv-virksomhed.

Rådet fremhæver således også i sine overvejelser, at "Danmarks Radio er en of-

fentlig institution, hvis organisatoriske opbygning og arbejdsmetoder indebærer væsentlige garantier imod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne".

Det fremhæves endvidere i denne forbindelse, at det på grund af produktionsformen for radio og tv ofte kan være meget vanskeligt at udpege "en ophavsmand", som kan sammenlignes med den navngivne forfatter i den trykte presse. Efter rådets opfattelse synes det således klart, "at forsøget på at finde frem til en ansvarlig ophavsmand til et bestemt indslag vil være forbundet med lignende besværligheder som bestemmelsen af den egentlige ansvarlige efter almindelige strafferegier". Den klarhed i ansvarsreglerne, som har været en væsentlig begrundelse for på presselovens område at fravige de almindelige strafferetlige regler, vil ifølge rådet således heller ikke i tilnærmelsesvis samme grad kunne opnås ved at overføre presselovens mellemløsning til radio/fjernsyn. Rådet mener på denne baggrund, at valget må stå mellem et videregående enkeltmandsansvar eller anvendelsen af de almindelige strafferegier, og vælger som anført at konkludere, at der ikke på det foreliggende grundlag er behov for at opstille særlige ansvarsregler for radio- og tv-mediet.

Rådet henviser i forbindelse hermed til, at man, hvis man ønsker at skærpe ansvaret for udsendelser, snarere bør lægge hovedvægten på at skabe bedre muligheder for, at den, der rammes af en overtrædelse, kan gennemføre erstatnings- og godtgørelseskrav.

Spørgsmålet om, hvorvidt de særlige strafansvarsregler for den trykte presse bør overføres til også at gælde for den elektroniske presse, har senest været overvejet af Mediekommissionen i dennes slutbetænkning nr. 1029/1985 om dansk mediepolitik.

Mediekommissionen henviser i betænkningen særligt til, at Straffelovrådet ikke har ment at kunne anbefale en form for "tillempet" presseretligt ansvarssystem for Danmarks Radio bl.a. under henvisning til Danmarks Radios organisatoriske opbygning, som i sig selv efter rådets opfattelse indebærer væsentlige garantier imod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne.

Mediekommissionen anfører heroverfor (s. 224):

"I det omfang, hvori politiske overvejelser måtte gå i retning af en ændring af Danmarks Radios organisatoriske opbygning og (varig) oprettelse af lokal radio- og tv-virksomhed samt eventuel indførelse af landsdækkende udsendelsesvirksomhed uden for Danmarks Radio, mister dette argument naturligvis sin vægt. **Hermed** sigtes ikke til, at den ændrede struktur for de elektroniske massemedier skulle overflø-

diggøre garantier mod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne. Det afgørende er hensynet til at skabe en ansvarsmæssig ligestilling mellem radio og fjernsyn på den ene side og de trykte medier på den anden, således at der gælder så vidt muligt ensartede regler, der både tilgodeser hensynet til retshåndhævelsen- dvs. klare regler **om** straf- og erstatningsansvar - og hensynet til, at begge medietyper kan tilsikre kilder og øvrige medvirkende, der ikke ønsker at fremtræde under navn over for offentligheden, fuldstændig anonymitet."

I forlængelse heraf udtales vedrørende spørgsmålet om erstatningsansvar:

"I en sådan udviklingsfase vil det for det første være naturligt at overveje nye regler om erstatningsansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser. Det er nærliggende her at pege på et institutionsansvar som det, der ifølge radioloven nu påhviler **Danmarks** Radio. Regler herom må i givet fald suppleres med regler om en eventuel regresadgang for institutionen mod den, der efter dansk rets almindelige erstatningsregler er skadevolder, jf. princippet i radiolovens § 23, stk. 2."

Kommissionen gennemgår under sine overvejelser de hensyn, der har ført til særlige **straf** ansvarsregler for den trykte presse:

- 1) Hensynet til redaktørens uafhængighed,
 - 2) hensynet til klarheden i ansvarsreglerne
- og**
- 3) hensynet til kildebeskyttelsen.

Det fremhæves, at disse hensyn ikke kan tilgodeses via de almindelige ansvarsregler, og at situationen er en anden end den, der forelå, da Straffelovrådet afgav sin betænkning, såfremt de elektroniske medier kommer ud i en konkurrencesituation ikke ulig den, som den trykte, periodiske presse befinder sig i.

Hertil kommer efter kommissionens opfattelse det synspunkt, "at nyheds- og aktualitetsudsendelser også i Danmarks Radio i dag i et meget vidt omfang produceres efter samme journalistiske principper som navnlig dagbladenes stof.

"Under disse omstændigheder" finder kommissionen "det naturligt, at der foretages en ny og grundig undersøgelse af behovet for på radio- og tv-området at indføre et tillempt presseretligt ansvarssystem".

Underafsnittet "Kommissionens anbefalinger", side 231 ff. anfører et flertal af kommissionens medlemmer på denne baggrund, at de "finder det hensigtsmæssigt, at de gældende regler om ytringsfrihedens grænser omfatter alle medietyper, og anbefaler i forlængelse heraf, at det for de periodiske skrifter gældende ansvarssystem i tillempt form overføres på straf- og erstatningsansvar for radio- og

fjernsynsudsendelsers indhold. Udgangspunktet for en sådan lovgivning bør efter disse medlemmers opfattelse være regler, hvorefter der for alle udsendelser med undtagelse af visse direkte udsendelser er en navngiven ansvarlig programleder og således, at anonyme kilder og medvirkende ikke kan drages til ansvar."

Flertallet anbefaler endvidere bl.a., at "der for alle radio- og fjernsynsforetagender indføres en til radiolovens § 23 svarende regel om mulighed for at idømme institutionen som sådan erstatningsansvar for skade, der retsstridigt forvoldes ved institutionens radiofoni- og fjernsynsudsendelser".

Et mindretal af dette flertal "anbefaler en undersøgelse af behovet for justering af den gældende lovgivning i forhold til de nye elektroniske medier (f.eks. tekst-tv, teledata, elektroniske informationssystemer) med henblik på ansvaret for disse mediers indhold i øvrigt".

Et andet mindretal af flertallet mener, "at der er behov for yderligere undersøgelser af, hvorvidt de gældende regler om ytringsfrihedens grænser er hensigtsmæssige under den forventede medieudvikling".

Justitsministeriet besluttede på baggrund af disse tilkendegivelser fra Mediekommissionen og i øvrigt foranlediget af den debat, som samtidig fandt sted i Folketinget om, hvorvidt radio-tv-mediet burde indrømmes en til den trykte presse svarende adgang til kildebeskyttelse, se herom nærmere kapitel 8.1., at nedsætte nærværende udvalg, som ifølge kommissoriet navnlig skal tage stilling til, om der bør gennemføres et ensartet ansvars-system for alle medier.

I kommissoriet er det præciseret, at det forudsættes, at udvalget ikke drøfter de gældende lovregler vedrørende ytringsfrihedens grænser.

Det er således alene udvalgets opgave at tage stilling til, hvem et eventuelt ansvar bør rettes imod (ansvarsplaceringen), men ikke, på hvilket grundlag ansvar eventuelt bør statueres (ansvarsgrundlaget), og ej heller sanktionerne for skete overtrædelser af de materielle regler.

5.2. Gældende strafansvarsregler for massemedierne.

5.2.1. Den trykte presse.

I dansk ret kan strafansvar som udgangspunkt kun pålægges de enkeltpersoner, som opfylder de almindelige betingelser for pålæg af strafansvar, se herom straf-

felovens almindelige del kapitel 3 (§§ 13-20) om strafbarhedsbetingelser og kapitel 4 (§§ 21-24) om forsøg og medvirken. Det følger af straffelovens § 19, at ansvar for overtrædelse af straffeloven som udgangspunkt kun kan pålægges, når gerningsmanden har handlet forsætligt; uagtsomhed straffes kun, når der er særlig hjemmel hertil. Overtrædelser af særlovgivningen (dvs. alle andre love end straffelovene) er derimod normalt strafbare, hvad enten de er begået forsætligt eller uagtsomt, jf. herved straffelovens § 19, ligesom der jævnligt er knyttet et objektivi bødeansvar for en kollektiv enhed som sådan til overtrædelser, der begås inden for virksomheden.

Straffelovens § 23 foreskriver, at enhver, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til en strafbar handling, kan straffes. Medvirkenansvar kan efter omstændighederne også pådrages ved passivitet, såfremt den pågældendes passivitet strafferetligt må vurderes som ligeværdig med aktiv medvirken. Dette kan være tilfældet, hvor passiviteten udvises af en person, der gennem sin stilling har pligt til at føre kontrol med andres handlinger eller undladelser, jf. Hurwitz, Alm.del, 4. udg. (ved Knud Waaben) s. 22 f. og Knud Waaben, Strafferettens almindelige del, 2. udg., Kbh. 1989, s. 216 ff.

Straffeloven erstattes således i et vist omfang for de trykte, indenlandske, periodiske skrifers vedkommende af særlige regler i presseloven, jf. indledningen til dette kapitel.

5.2.1.1. Baggrunden for den gældende presselovs særlige ansvarssystem.

Det første skridt i retning af et særligt ansvarssystem for trykte skrifter synes at være et reskript af 7. oktober 1771. Ifølge dette var enhver forfatter ansvarlig for, at det skrevne ikke stred mod gældende love og anordninger. I reskriptet fastsættes endvidere:

"3. Det maa ikke være Bogtrykkerne tilladt at trykke nogen Bog eller Skrift, hvortil han ikke ved Autor, da han derfor skal staa til **Ansvar**, naar han ikke kan angive Autor, til hvilken Ende og ingen Bog maa trykkes, hvorpaa ikke staa Autors eller Bogtrykkers Navn".

Denne bestemmelse må forstås således, at det var tilladt at udsende skrifter, der ikke navngav forfatteren. Sådanne skrifter skulle imidlertid være forsynet med bogtrykkerens navn, og bogtrykkeren kunne drages til ansvar for indholdet i et anonymt skrift.

Ved en forordning af 27. september 1799 blev der indført et egentligt forbud mod forfatteranonymitet. Samtidig indeholdt forordningen regler, der skulle sikre forbudets overholdelse.

Forordningen indeholdt følgende bestemmelser om anonymitet og ansvar:

"§ 16: Enhver, som lader trykke noget Skrift (lidet eller stort), skal på Titelbladet nævne sig som Forfatter, ved sit fulde Navn, Embeds- eller anden Karakter, eller Haandtering, samt om han selv, eller hvilken anden, er Forlægger; saa skal og Stedet, hvor Skriftet er trykket, tilligemed Bogtrykkeren nævnes. Iøvrigt maa intet trykkes, uden hos de **privilegerede** Bogtrykkere. Dersom nogen handler herimod, skal **Skriftet konfiskeres**, og saavel Forlæggeren som Bogtrykkeren dømmes til at bøde 200 Rdlr. til Stedets Fattigvæsen, samt desforuden til lige Straf med Forfatteren, ifald Indholdet af det udgivne Skrift findes at være strafværdigt.

§ 17: Forlæggeren og Trykkeren af et Skrift skulle ogsaa begge indstaa for, at den derpaa navngivne Forfatter er den sande, samt at han, dersom Skriftet paatales, er og forbliver tilstede, saa at han ved Lovmaal og Dom kan drages til Ansvar og Undgjældelse for dets Indhold. Brister saadan Hjemmel dem, da skulle de staa i Forfatterens Sted, og dømmes til at lide den Straf, som ville have rammet ham, ifald han havde været tilstede.

§ 18:.....

§ 19:1 alle Journaler og periodiske Blade skal ikke alene Forlæggeren og Bogtrykkeren, men tillige Forfatteren af hver Artikel, saavelsom Redaktøren, nævnes; hvilken sidste skal staa til Ansvar, ligemed Forfatteren, for hvad der indføres i Journalen eller Bladet. I Aviser eller offentlige Tidender skal Redaktøren på lige Maade nævnes, og være ansvarlig for Indholdet, tilligemed Udgiveren. De, som forse sig herimod, straffes efter denne Forordnings 16. §."

Disse regler var gældende indtil presseloven af 1851.

Danmarks første presselov er fra 3. januar 1851. Loven blev til på baggrund af grundloven af 5. juni 1849, hvori trykkefriheden blev grundlovsfæstet. Grundlovens § 91 havde således følgende indhold: "Enhver er berettiget til ved Trykken at offentliggøre sine Tanker, dog under Ansvar for Domstolene. Censur og andre forebyggende Forholdsregler kunne ingensinde påny indføres". (Bestemmelsen svarer til den gældende grundlovs § 77, som dog tillige beskytter retten til i tale at offentliggøre sine tanker).

Ifølge § 3 i presseloven af 1851 påhvilede ansvaret for indholdet af et trykt skrift:

1) forfatteren og derefter 2) udgiveren, 3) forlæggeren eller kommissionshandleren og 4) bogtrykkeren, således at kun én blev ansvarlig, og således at ansvaret

bortfaldt for de sidstnævnte, hvis en af de foranstående personer opfyldte betingelserne for at blive draget til ansvar. Hvis en af de foranstående ikke opfyldte betingelserne for at blive draget til ansvar, blev efterfølgeren i rækken ansvarlig, som om han var gerningsmand (forfatter). Dette skete uden hensyn til, om han ville være ansvarsfri efter almindelige strafferetlige regler (f.eks. på grund af ukendskab til skriftets retsstridige indhold). De tre første persongrupper i rækken var dog altid ansvarsfri på betingelse af, at de enten ikke havde navngivet sig på skriftet, eller at de hverken havde fast bopæl her i riget, da skriftet udkom, eller ved et sagsanlæg var inden for statens dømmende myndigheds område.

Ifølge lovens § 1 skulle bogtrykkerens navn imidlertid altid være anført på skriftet, og denne kunne på objektive grundlag drages til ansvar, såfremt forgængerne i ansvarsrækken gik fri.

Det særlige ved denne ansvarsordning var, at ansvaret kun kunne gøres gældende mod én person, således at medvirken var straffri, at ansvaret ifaldtes efter en i loven bestemt opregnet rækkefølge, al en efterfølger i ansvarsrækken var ansvarlig uden hensyn til konkret skyld, og al det var muligt at frigøre sig for ansvar ved at godtgøre, at betingelserne for at drage en forgænger til ansvar var til stede.

Den i 1905 nedsatte straffelovskommission afgav i 1912 en betænkning, hvori det blev foreslået at ophæve presseloven fra 1851, således at de almindelige strafferetlige ansvarsregler blev indført i stedet for det særlige ansvarssystem i loven. Betænkningens straffelovsudkast indeholdt endvidere regler om "strafbare handlinger ved offentliggørelse af skrift", hvori der bl.a. blev stillet forslag om at pålægge redaktøren af et periodisk skrift et vidtgående uagtsomhedsansvar for, at skriftet intet strafbart indeholdt.

Bestemmelserne udgik under de senere overvejelser vedrørende udformningen af en straffelov, og Justitsministeriet nedsatte på denne baggrund i 1924 et udvalg, der fik til opgave at overveje ændringer i presseloven fra 1851. Udvalget afgav betænkning i 1926.1 betænkningen blev det foreslået, at der for periodiske skrifter indførtes et eksklusivt ansvar for redaktør og forfatter. Efter forslaget skulle redaktøren altid kunne gøres ansvarlig, medmindre han ikke havde været klar over skriftets strafbare indhold, og ingen uagtsomhed i så henseende kunne lægges ham til last. En navngiven forfatter skulle endvidere være ansvarlig sammen med redaktøren. Hvis redaktøren var ansvarsfri, jf. ovenfor, skulle ansvar derimod kunne gøres gældende over for forfatteren, også selv om denne ikke havde navngivet sig.

Heller ikke denne betænkning mundede imidlertid ud i en ændring af de gældende regler.

Først i 1938 fremsatte justitsminister K.K. Steincke i Folketinget et forslag til lov om pressens brug. Dette forslag blev senere vedtaget som lov nr. 147 af 13. april 1938 og er næsten identisk med den nugældende presselov. (Se RT 1937-38, tillæg A, sp. 4273 f.).

I bemærkningerne til lovforslaget (RT 1937-38, tillæg A, sp. 4287) anføres bl.a. om baggrunden for forslaget, at ansvarsordningen i presseloven af 1851 havde medført, at den nærmeste skyldige i mange tilfælde blev fritaget for ansvar (f.eks. den unavngivne forfatter, forlæggeren, der handler i forståelse med den navngivne forfatter, den unavngivne udgiver, når forfatteren opholder sig i udlandet osv.), medens det fulde gerningsmandsansvar kunne gøres gældende over for en person, der stod i fjernere forhold til skriftets indhold. Det anføres endvidere, at reglerne i presseloven fra 1851 ikke gav tilstrækkelig beskyttelse overfor stråmandsvirksomhed (stråmandsredaktører og stråmandsforfattere).

5.2.1.2. En nærmere beskrivelse af den gældende presselovs særlige ansvarssystem.

Som det fremgår af indledningen til dette kapitel og afsnit 5.2.1., bygger den gældende presselov på et særligt ansvarssystem. Det særlige ligger i presselovens fravigelser i forhold til straffelovens regler om medvirken, jf. straffelovens § 23, og krav til tilregnelser, jf. straffelovens § 19, som betyder, at strafsubjekterne - de personer ansvar kan rettes imod - afgrænses på en anden måde.

5.2.1.2.1. Begrænsningen i det særlige ansvarssystems anvendelsesområde.

Det særlige ansvarssystem i presseloven gælder imidlertid kun ansvaret for "indholdet" af et her i riget trykt periodisk skrift, jf. presselovens § 6, stk. 1. Det særlige ansvarssystem gælder således kun for de såkaldte "materielle pressedelikter". Knud Aage Frøbert fortolker i Massemediernes Frihed og Ansvar, København 1983, s. 238 ff., denne begrænsning således, at der foreligger et materielt presse-delikt, når en lovovertrædelse manifesterer sig i den del af indholdet i et periodisk skrift, som retter sig til hele bladets læserkreds eller dog til større ubestemte grupper inden for denne, og hvor lovovertrædelsen kan erkendes gennem læsning af skriftet. Der er derimod ikke tale om et pressedelikt, når en én gang fuldbyrdet lovovertrædelse efterfølgende udsprede til læserkredsen, uden at denne

udspredelse i sig selv er kriminaliseret.

Om begrebet "materielt pressedelikt" henvises i øvrigt til beskrivelsen i afsnit 5.4.1.5.

Presselovens særlige ansvarssystem omfatter endvidere, som nævnt, kun "periodiske skrifter, trykt her i riget", jf. presselovens § 6 og §§ 4 og 5 modsætningsvis.

Lovens § 16, stk. 2, definerer begrebet "et periodisk skrift" negativt. Efter bestemmelsen anses et skrift således ikke for periodisk, medmindre det er bestemt til at udkomme mindst 2 gange årligt. Periodiske skrifter er herefter aviser, ugeblade, månedsskrifter og andre skrifter, der er bestemt til at udkomme mindst to gange årligt.

En begrænsning af anvendelsesområdet for det særlige ansvarssystem i presseloven opstilles i presselovens § 7. Efter denne bestemmelse finder lovgivningens almindelige ansvarsregler (d.v.s. straffelovens) således anvendelse, hvis der er tale om, at der gennem skriftet sker en overtrædelse af en nærmere opregnet række af bestemmelser i straffeloven, som vedrører forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder. På materielle pressedelikter, som indebærer en krænkelse af denne art, finder straffelovens almindelige regler om medvirkenansvar m.v. således anvendelse, og forfatteren har ikke mulighed for at unddrage sig et eventuelt ansvar under henvisning til anonymitet. Se nærmere herom afsnit 5.2.1.2.6.

Vedrørende begrebet "materielle pressedelikter" følger det af domspraksis, at bl.a. ærekrænkelser, krænkelse af privatlivets fred og uberettigede offentliggørelser i øvrigt henregnes til de materielle pressedelikter, hvorimod krænkelse af ophavsretten og overtrædelser af markedsføringsloven anses for at falde uden for området for pressedelikter.

Presselovens særlige ansvarssystem vedrører ansvarsplaceringen. Derudover begrænses anvendelsen af de almindelige regler om tilregnelser. Presseloven indeholder, jf. ovenfor, således regler, som indebærer, at straffelovens almindelige regler om medvirkenansvar og krav vedrørende tilregnelser suspenderes, når de ansvarlige for indholdet af en retsstridig artikel skal findes.

Straffelovens regler vedrørende ansvarsgrundlaget berøres derimod ikke af presseloven. Bedømmelsen af, om en artikel er retsstridig, sker uafhængigt af presselovens regler. Dette spørgsmål skal og kan alene besvares via de i lovgivningen i

øvrige opstillede regler om ytringsfrihedens grænser. De i straffeloven opstillede begrænsninger af den materielle ytringsfrihed og reglerne om medvirkenansvar i øvrigt gælder således som udgangspunkt også for journalister og redaktører m.fl.

Straffeloven indeholder da også bestemmelser, som særligt kriminaliserer uberettiget udnyttelse af oplysninger fremkommet ved en fredskrænkelse, jf. straffelovens § 264 c, samt regler vedrørende udbredelse af udtalelser eller sigtelser, som er ærekrænkende m.v., jf. straffelovens §§ 266 a, 266 b, 266 c, 267, 268 og 274. Endvidere er det i henhold til straffelovens § 152 d strafbart uberettiget at videregive eller udnytte oplysninger, som er fremkommet via et brud på regler om tavshedspligt.

5.2.1.2.2. Begrænsningen i den ansvarlige personkreds.

Ifølge lovens § 6, stk. 2, kan strafansvar i almindelighed, som nævnt, kun pålægges redaktøren og forfatteren. Det normale er, at kun den ene, dvs. enten redaktøren eller den navngivne forfatter, bliver ansvarlig.

Som hovedregel bærer redaktøren ansvaret for alt det unavngivne (anonyme) stof, herunder artikler skrevet under pseudonym. Herigennem sikres det, at anonymiteten kan opretholdes. Når redaktøren kan drages til ansvar, er der nemlig normalt intet incitament til eller behov for at søge forfatteren eller kilden afsløret.

For navngivne artikler bærer den navngivne forfatter derimod som hovedregel alene ansvaret efter dansk rets almindelige ansvarsregler. Her foreligger ingen anonymitet. Der er således intet hensyn at tage til kildebeskyttelsen, og det ville forekomme uacceptabelt, om forfatteren ikke kunne drages til ansvar.

Forfatteren vil i øvrigt selv være interesseret i, at han alene er ansvarlig, idet dette giver ham større frihed i forhold til redaktøren. Ved artikler, som måske ligger på grænsen til det krænkende, ville redaktøren, såfremt denne også kunne gøres ansvarlig, formentlig i visse situationer være tilbøjelig til at modsætte sig en offentliggørelse. Særligt angående ansvarsfordelingen ved interviews og citater henvises til afsnit 5.2.1.2.4.

Ved en redaktør forstås ifølge lovens § 16, stk. 1, jf. § 2, stk. 2, den, der træffer afgørelse om skriftets indhold, uanset om han betegnes som redaktør eller udgiver eller på anden måde.

Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, RT 1937-38, tillæg A, sp. 4308, "vil man ved Redaktør forstaa den, der i Almindelighed - i sin Egenskab af Chefredaktør - træffer Afgørelse om Skriftets Indhold, uanset at en anden, f.Eks. en Redaktionssekretær, i det konkrete Tilfælde har truffet Afgørelse om Stoffets Optagelse i Skriftet, og uanset at Beføjelsen til at træffe Afgørelse om Skriftets Indhold midlertidigt er overladt til andre paa Grund af kortvarig Sygdom eller Bortrejse". Fortsat ifølge bemærkningerne vil "Denne Forstaaelse ... formentlig være tilfredsstillende for Pressen, som maa antages kun ugerne at ville give Offentligheden fri Adgang til nærmere Undersøgelse af Redaktionernes indre Forhold".

En artikel anses for skrevet af en navngiven forfatter, hvis det er den virkelige forfatters navn, der står anført ved artiklen, og angivelse heraf er sket med forfatterens indforståelse. Er der tale om et falsk navn eller et opdigtet navn, bærer redaktøren ansvaret for artiklen.

For så vidt angår artikler skrevet under pseudonym, er det i en række domme fastslået, at dette ikke kan sidestilles med en navngivelse i presselovens forstand. Det samme gælder artikler underskrevet med initialer eller under mærke. Se herom U 1947.267 H, der vedrører en sag, hvor en journalist havde skrevet en række antijødiske artikler og nogle artikler, hvori han propagerede for tilslutning til "Frikorps Danmark", dels under navn og dels under et mærke, som var en forkortelse af navnet. Artiklerne skrevet under mærket ansås ikke for navngivne. Ansvar fandtes imidlertid at kunne pålægges journalisten i henhold til presselovens § 7.

I U 1969.502 0 udtalte retten vedrørende ansvaret for en artikel skrevet under mærket "ta-c": "uanset at den af ham anvendte signatur er optaget i en **journalist**-håndbog og må antages at være almindelig kendt i bladets Helsingør distrikt, < kan vedkommende > ikke anses som navngiven forfatter i presselovens forstand til den i sagen omhandlede artikel".

5.2.1.2.3. Redaktøransvaret og placeringen af ansvaret hos den navngivne forfatter og/eller redaktøren.

Redaktøren er efter § 6, stk. 3, generelt strafansvarlig for skriftets unavngivne indhold, som om han var navngiven forfatter af dette. Det følger heraf, at redaktøren kan gøres ansvarlig uden at have udvist konkret skyld, d.v.s. på objektive grundlag. Redaktøren kan således drages til ansvar for indholdet af en artikel, han ikke har læst. Redaktørens ansvar afhænger ikke af, om han konkret har ud-

fyldt sin funktion som redaktør af skriftet, hvorfor redaktøren også kan blive ansvarlig for artikler, om hvilke der er truffet afgørelse om offentliggørelse, medens redaktøren har været syg eller af andre grunde fraværende, jf. også det ovenfor i afsnit 5.2.1.2.2. i bemærkningerne til bestemmelsen i presselovens § 16, stk. 1, anførte.

Redaktørens ansvar for unavngivne artikler må derfor karakteriseres som objektivt. En vis begrænsning af ansvaret følger dog af ordene i presselovens § 6, stk. 3, "..., som om han var navngiven forfatter af denne" (artiklen). Krabbe anfører således i "Dansk Presseret" (Kbh. 1939), s. 92 f. følgende:

"Hovedreglen er, at Redaktøren er ansvarlig til Straf for Skriftets Indhold, "som om han var navngiven Forfatter af dette". Dette sidste skal ikke forstaas saaledes, at Redaktørens Ansvar bliver at bedømme paa samme Maade som Ansvaret skulde have været bedømt for den individuelle Forfatter af den konkret foreliggende Artikel; men det betyder - overensstemmende med hidtidig Forstaaelse af Prl. 1851 § 3 "for Indholdet... paahviler Ansvaret ..." -, at Redaktøren skal anses som havende en Forfatters Kendskab til og Forstaaelse af Skriftets objektive Indhold, og at han for saa vidt opfylder Betingelserne for at kunne drages til Ansvar som forsættelig Publikant af de i Skriftet indeholdte Udtalelser og dermed som Gerningsmand til det paagældende Presse-delikt. For dette Ansvar fritages Redaktøren ikke, selv om han har overset eller ikke har forstaaet Skriftets retsstridige Indhold, og altsaa i Virkeligheden højst har udvist uagtsomt Forhold, ja end ikke, selv om han paa Grund af Sygdom eller Fraværelse ikke har gennemlæst eller kunnet gennemlæse den paagældende Artikel. Presseloven har ikke hjemlet nogen Undtagelse fra den opstillede Skyldpræsumtion, saaledes at Redaktøren skulde blive ansvarsfri, og Ansvaret bedømmes efter naturlige Ansvarsregler, dersom det maatte antages, at ingen Uagtsomhed kunde lægges ham til Last."

Til belysning af dette kan nævnes U 1974.775.1 denne sag blev den ansvarshavende redaktør draget til ansvar for offentliggørelsen af et fotografi af en ung pige, siddende nøgen i en seng. Den pågældende pige var fundet myrdet, og det var i forbindelse med en omtale af dette drab, at avisen bragte billedet, som nogle dage forud for drabet var blevet taget af en af hendes bekendte og efter hendes død af vedkommende overladt til avisen. Fotografens navn var ikke angivet. Redaktøren oplyste i retten, at han ikke havde set billedet inden offentliggørelsen, idet han på dette tidspunkt ikke var i landet. Københavns Byret idømte redaktøren 14 dages hæfte for overtrædelse af straffelovens § 264 d (fredskrænkelse) sammenholdt med presselovens § 6, jf. § 16, stk. 3.

Som det fremgår, indebærer reglen i presselovens § 6, stk. 3, at redaktøren på objektivet grundlag kan idømmes frihedsstraf. I præmisserne i den ovennævnte sag er det herom særligt præciseret:

.."**Retten** er i øvrigt enig med anklagemyndigheden i, at det er nødvendigt med frihedsstraf, også fordi det ikke bør være muligt at vurdere straffetruslen for lovovertrædelser af denne art som en driftsomkostning".

En unavngiven artikel eller et unavngivet billede i den periodiske presse optages således på redaktørens ansvar. Selv om det efterfølgende ad anden vej måtte blive afsløret, hvem forfatteren er, er redaktøren stadig ansvarlig. Redaktøren må derfor i forbindelse med offentliggørelsen gøre endeligt op med, om han er indstillet på selv at påtage sig et ansvar.

Redaktøren kan endvidere ifalde ansvar, såfremt en artikel fremtræder som navngiven, men navnet er falsk, eller den anførte person ikke kan findes. Bevisbyrden påhviler redaktøren, og kan han ikke løfte den, er han ansvarlig. Dette giver redaktøren et incitament til at sikre sig, at forfatteren bag en navngiven artikel rent faktisk findes.

Den unavngivne forfatter kan påtage sig ansvar som navngiven forfatter, medmindre han som medarbejder ved det pågældende periodiske skrift er redaktørens underordnede, jf. presselovens § 6, stk. 5, 3. punktum. Dette medfører ifølge bestemmelsen imidlertid ikke, at redaktørens ansvar bortfalder, såfremt redaktøren ikke ville have været straffri, hvis forfatteren oprindeligt havde navngivet sig. Se herom nærmere nedenfor under omtalen af de tilfælde, hvor både den navngivne forfatter og redaktøren kan gøres ansvarlige.

Hvis redaktøren ikke kan drages til ansvar, fordi han ikke ved artiklens aflevering havde bopæl eller fast ophold her i riget eller ved sagsanlæg eller tiltalerejsning er under statens dømmende myndigheds område, bærer den unavngivne forfatter dog ansvaret, som om han var navngiven, jf. lovens § 6, stk. 5, 1. og 2. pkt.

Baggrunden for denne regel er, at det ville være stødende for retsfølelsen, hvis en forfatter kunne træffe aftale om offentliggørelse af en anonym artikel i et skrift, redigeret af en i udlandet bosat redaktør, og herved sikre, at ingen kan drages til ansvar.

Redaktøren bliver ansvarlig for det unavngivne stof, "som om han var navngiven forfatter af dette". Ville forfatteren, såfremt han havde været navngiven, således ikke kunne være draget til ansvar, f.eks. fordi han ikke har handlet forsætligt eller uagtsomt, kan redaktøren heller ikke pålægges ansvar. Der foreligger her ikke noget strafbart forhold.

I de tilfælde, hvor det er redaktøren selv, der har skrevet en unavngiven artikel, der er krænkende, fortolker Knud Aage Frøbert i "Massemediernes Frihed og Ansvar", København 1983, side 271, retspraksis således, at ansvaret for redaktøren her bliver bedømt efter lovgivningens almindelige principper, jf. også ordlyden "som om han var navngiven forfatter ..." i § 6, stk. 3. Se hertil bl.a. U 1958.1244 0, **hvor** en dagbladsredaktør, der i bladet selv havde skrevet nogle unavngivne artikler om en politiembedsmand, fandtes skyldig efter straffelovens § 267, stk. 1 og 3, (ærekrænkelse), men ikke efter § 268 (bagvaskelse), idet retten ikke fandt det godtgjort, at tiltaltes forhold kunne tilregnes ham efter sidstnævnte bestemmelse, idet det ikke kunne lægges til grund, at sigtelsen var udbredt mod bedre vidende.

Der henvises endvidere til U 1977.386, hvor den ansvarshavende redaktør for et dagblad blev draget til ansvar efter straffelovens § 267, stk. 1 og 3, men ligeledes ikke efter § 268.

Når det oplyses, at redaktøren selv har forfattet den artikel, som fører til retssag, behandles han derfor som en navngiven forfatter og ifalder således ikke i denne situation ansvar på objektivt grundlag.

Også i de tilfælde, hvor redaktøren ikke selv har skrevet artiklen, men har læst den forinden offentliggørelsen, har domstolene bedømt forholdet, som om redaktøren selv var den egentlige forfatter, jf. formuleringen i presselovens § 6, stk. 3, 1. punktum "som om han var navngiven forfatter". Der henvises til redegørelsen ovenfor.

Det er således alene i de tilfælde, hvor redaktøren ikke har forudgående kendskab til den påklagede artikel, at hjemlen i § 6, stk. 3, til at pålægge strafansvar på objektivt grundlag har vist sig at have en selvstændig betydning.

En navngiven forfatter er generelt efter presselovens § 6, stk. 4, ansvarlig efter straffelovgivningens almindelige regler alene eller sammen med redaktøren.

At den navngivne forfatter ifalder ansvar efter lovgivningens almindelige regler, indebærer bl.a., at de i straffelovens almindelige del opstillede betingelser om tilregelse skal være opfyldt, for at strafansvar kan pålægges.

I visse tilfælde kan redaktøren og den navngivne forfatter sammen drages til ansvar.

Hvis en navngiven artikel således er skrevet efter opfordring fra eller under medvirken af redaktøren, kan både redaktøren og den navngivne forfatter drages til ansvar, jf. lovens § 6, stk. 3, 3. punktum, og § 6, stk. 4. Det samme gælder, hvis artiklen med redaktørens vidende er skrevet af en (navngiven) medarbejder ved det pågældende skrift, eller hvis redaktøren har været vidende om, at indholdet af artiklen var urigtigt.

I de tilfælde, hvor redaktøren selv aktivt har medvirket til krænkelserens tilblivelse, kan han således ikke ved at lade f. eks. en andens navn anføre ved artiklen undgå at blive ansvarlig.

Som nævnt ovenfor kan ansvar for indholdet af en navngiven artikel således tillige rettes mod redaktøren, når a) artiklen er skrevet efter opfordring fra redaktøren, b) artiklen er skrevet sammen med redaktøren, d.v.s. "under medvirken af redaktøren", c) artiklen er skrevet af en medarbejder ved skriftet, og redaktøren har vidst, at artiklen blev skrevet af medarbejderen, og d) redaktøren har haft kendskab til, at indholdet af den artikel, som den navngivne forfatter har skrevet, var urigtigt, jf. for alle disse situationers vedkommende § 6, stk. 3, 3. punktum.

Ansvarspådragelse i sidstnævnte situation antages dog at forudsætte, at redaktøren positivt har haft kendskab til, at artiklens indhold var urigtigt, eller i hvert fald burde have undersøgt dette nærmere.

Ved at begrænse redaktørens eventuelle medansvar til urigtige artikler er lovens forudsætninger om, at den navngivne forfatter skal have mulighed for at få indrykket også farlige, nærgående artikler, opfyldt, jf. omtalen oven for afsnit 5.2.1.2.2., og samtidig **har** man sikret sig, at redaktøren ikke straffrit mod bedre vidende skal kunne bidrage til at udbrede direkte usande beskyldninger mod den private borger m.v. med deraf følgende risiko for skadetilføjelse.

Af domme, hvor både redaktøren og den navngivne forfatter er blevet draget til ansvar, kan nævnes U 1974.647 **Ø og U** 1980.1065 V. I dommen U 1974.647 0 blev begge idømt dagbøder for overtrædelse af straffelovens § 267, stk. 1, jf. stk. 3. Journalisten havde, inden han skrev artiklen, drøftet den med redaktionssekretariatet og andre ved bladet. Sagen vedrørte en sensationspræget og stort opsat artikel, hvori man med navns nævnelse omtalte en politianmeldelse, der var indgivet mod en person, som i artiklen blev betegnet som "den nu bedragerianmeldte direktør". Journalistens og redaktørens indsigelse om, at der var tale om et pressens ytringsprivilegium omfattet referat af en for politiet verserende sag, blev ikke taget til følge. Se herom nærmere afsnit 5.2.1.2.8.

I U 1980.1065 V blev også både den navngivne forfatter og redaktøren af den avis, som havde optaget artiklen, draget til ansvar. Sagen vedrørte nogle udtalelser om fremmedarbejdere fremsat af en kandidat opstillet til valget til De Europæiske Fællesskabers Parlament. Af Vestre Landsrets præmisser fremgår det:

"Artiklen i... Tidende blev - som det må antages - skrevet efter opfordring fra redaktøren, der også bestemte artiklens emne. Selvom redaktøren ikke, da han opfordrede den navngivne forfatter til at skrive artiklen, kunne vide hvilket nærmere indhold artiklen ville få, findes han herefter efter presselovens § 6, stk. 3, sidste pkt., ansvarlig for artiklen og dermed skyldig i overtrædelse af straffelovens § 266 b".

Sagen, der også vedrørte ansvarsfordelingen ved interviews, er tillige omtalt under afsnit 5.2.1.2.4. i forbindelse med omtalen af en i samme sag rejst tiltale i anledning af en artikel i et andet blad.

For fuldstændighedens skyld skal det endvidere bemærkes, at i de tilfælde, hvor den navngivne forfatter ikke kan drages til ansvar, fordi pågældende ikke har bo-
næl eller fast ophold her i riget eller mangler den til pådragelse af strafansvar fornødne tilregnelighed, kan ansvar altid rettes mod redaktøren, jf. presselovens § 6, stk. 3, 2. punktum.

5.2.1.2.4. Fordelingen af ansvaret ved interviews, læserbreve, overskrifter, bille-

Som fremhævet i Anklagemyndighedens Årsberetning fra 1980, side 14, "Presse-
delikter" af rigsadvokat Per Lindegaard, vedrørende meddelelser og interviews er forfatterens - ophavsmandens - situation en anden, når kilden til en oplysning citeres ved navns nævnelser, end hvis det er et navngivet indlæg fra forfatteren selv i vedkommendes egen udformning, der er blevet offentliggjort. I sidstnævnte tilfælde er forfatteren navngivet, i det første stiller sagen sig mere tvivlsom, også selv om den udtalelse, der gengives, forinden har været forelagt for vedkommende kilde. Uanset om udtalelsen er korrekt gengivet, kan den få en anden valør ved at blive taget ud af den større sammenhæng, hvori den er fremsat, eller ved at være placeret i en sammenhæng, som den, der citeres, ikke har noget ansvar for. Samme problem melder sig ved interviews. Dette fører i beretningen til den konklusion, at navngivne meddelelser og interviewudtalelser i almindelighed ikke kan anses for at hidrøre fra en navngiven forfatter.

Knud Aage Frøbert forudsætter dog i bogen Massemediernes Frihed og Ansvar, side 288-289, at både redaktøren (eller interview'eren, hvis denne er navngivet)

og den, der fremsætter udtalelsen (den interviewede), kan drages til ansvar. Han henviser i denne forbindelse tilsagerne U 1965.914 Ø og U 1980.1065 V. I de nævnte sager tages der ganske vist ikke stilling til det principielle spørgsmål om, hvorvidt begge kan drages til ansvar, idet der i den førstnævnte sag alene var rejst tiltale mod den interviewede, og fordi redaktøren i sidstnævnte sag blev frifundet under henvisning til, at udbredelsen af den interviewedes racediskriminerende udtalelser var sket som led i en debat, hvor også andre anskuelser var blevet belyst.

For så vidt angår læserbreve indsendt til blade og aviser m.v., finder de almindelige regler i presseloven vedrørende ansvarsplaceringen anvendelse, jf. ovenfor afsnit 5.2.1.2.3. Det afgørende er således, om læserbrevet er navngivet, dvs. offentliggjort med indsenderens samtykke og under pågældendes virkelige navn. Hvis dette er tilfældet, bærer læserbrevets forfatter ansvaret, jf. § 6, stk. 3, 2. punktum. Ellers påhviler ansvaret redaktøren. Redaktøren antages at skulle bevise, at det er den virkelige forfatters navn, som er anført. I mangel af bevis herfor anses læserbrevet for unavngivet, se hertil også afsnit 5.2.1.2.3.

En overskrift vil i praksis altid være unavngiven. Såfremt også artiklen, som overskriften knytter sig til, er unavngiven, bærer redaktøren det fulde ansvar for både artiklen og overskriften. Hvis artiklen er navngiven, men den navngivne forfatter ikke selv har formuleret overskriften, er det afgørende, om overskriften er dækkende for artiklen eller eventuelt er mere vidtgående. I førstnævnte tilfælde bærer den navngivne forfatter ansvaret også for overskriften, uanset om han selv har formuleret den. I sidstnævnte situation bliver redaktøren ansvarlig. En overskrift antages at kunne være retsstridig, selv om den artikel, den knytter sig til, ikke er det.

Det følger af presselovens § 16, stk. 3, at lovens regler om skrifter finder tilsvarende anvendelse på billedlige og lignende fremstillinger. Ansvar for retsstridig offentliggørelse af fotografier kan således også alene pålægges den navngivne fotograf og/eller redaktøren. Se herom også omtalen under afsnit 5.2.1.2.3. af U 1974.775.

5.2.1.2.5. Vedrørende ansvaret for annoncer.

Ved ansvarsplaceringen i relation til indholdet af annoncer er det ikke afgørende, om annoncen er anonym eller navngiven, men derimod, om annoncen er indrykket mod betaling.

Redaktøren bærer således, jf. presselovens § 6, stk. 6, modsætningsvis, ansvaret for gratis annoncer på samme måde, som han bærer ansvaret for unavngivne artikler.

Den, der mod betaling lader indrykke annoncer, anses imidlertid, jf. § 6, stk. 6, som navngiven forfatter af disse. Hvis det derfor kan oplyses, hvem der mod betaling har indrykket en annonce, er redaktøren straffri i samme omfang som for det navngivne stof.

Hvis annoncevirkomheden ved et skrift ikke drives for udgiverens regning, kan ansvar som redaktør med hensyn til annoncerne overføres til den, som selvstændigt træffer bestemmelse om annoncerens optagelse, såfremt den pågældende udtrykkeligt er angivet på skriftet som ansvarshavende for denne del af indholdet, jf. § 6, stk. 6 in fine.

5.2.1.2.6. Vedrørende ansvaret for særlige statsforbrydelser.

I henhold til presselovens § 7 finder de særlige strafansvarsregler ikke anvendelse i forhold til overtrædelser af en række heri opregnede bestemmelser i straffeloven, som alle vedrører "forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed", samt de vigtigste "forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder", jf. ovenfor afsnit 5.2.1.2.1.

Ved overtrædelser af denne art skal forholdet således bedømmes efter lovgivningens almindelige ansvarsregler.

I bemærkningerne til bestemmelsen, RT 1937-38, tillæg A, sp. 4296, er det som begrundelse anført, at "naar det drejer sig om grove Forbrydelser som de egentlige Statsforbrydelser, vil det være utilfredsstillende, saafremt Strafansvar kun kan gøres gældende mod Redaktøren og den navngivne Forfatter, medens andre Personer, hvis Forhold maaske er af mere graverende Karakter, gaar fri for Straf.

§ 7 indebærer således, at også andre end redaktøren og forfatteren kan drages til ansvar. Endvidere kan flere personer drages til ansvar samtidigt, idet de almindelige regler om medvirken i straffelovens § 23 finder anvendelse, ligesom eventuel anonymitet ikke medfører ansvarsfrihed.

5.2.1.2.7. Vedrørende udgivers hæftelse for bøder idømt redaktøren.

Der henvises til betænkningens kapitel 6.

5.2.1.2.8. Specielt om referatprivilegier.

I henhold til grundlovens § 57, 2. punktum, kan intet af Folketingets medlemmer drages til ansvar uden for Folketinget for ytringer fremsat i tinget. Dette såkaldte "**ytringsprivilegium**" antages at udstrække sig til også at dække objektive og loyale referater i pressen, således at viderebringeisen i referatform også af eventuelle ærefornærmende udtalelser ikke anses for strafbar. Herved sikres, at befolkningen kan få kendskab til, hvad der foregår i den folkevalgte lovgivende forsamling, hvilket er en vigtig forudsætning for et demokratisk samfund. Ud fra formålet antages det til ytringsprivilegiet knyttede referatprivilegium også at omfatte pressens referater af udtalelser fremsat i offentlige kommunalbestyrelses- og amtsrådsmøder.

For så vidt angår udtalelser i retssale, gælder der et særligt ytringsprivilegium, og også hertil er knyttet et referatprivilegium. En forudsætning for, at eventuelle krænkende udtalelser indeholdt i referatet er straffri, er dog, at der er en vis forholdsmæssighed - proportionalitet - mellem ytringerne, således som de er blevet fremført i retten, og den måde og sammenhæng, de bliver refereret på af pressen, herunder også et krav om tidsmæssig sammenhæng. Hvis retssagen tidsmæssigt ligger noget tilbage, begrænses således adgangen til straffrit at referere og kommentere. Se i øvrigt Knud Aage Frøbert, Massemediernes Frihed og Ansvar, side 163-165, samt U 1979.1028 H. Denne sag havde baggrund i en straffesag angående overtrædelse af narkotikalovgivningen. Under straffesagen fremkom en af de tiltalte i et offentligt retsmøde med forskellige udtalelser om en kvinde, der var gift med en kriminalassistent i politiets narkotikaafdeling. Udtalelserne gik navnlig ud på, at kvinden var prostitueret. Et dagblad refererede retsmødet under overskriften "Politimand: Min kone ikke kollega til myrdet luksuluder". Bladet gentog omtalen i et nummer, der udkom 15 dage efter retsmødet.

Da udtalelsen ingen forbindelse havde med de under straffesagen (en **narkotikasag**) behandlede spørgsmål og heller ikke i øvrigt kunne have rimelig interesse for offentligheden, ansås bladets redaktør skyldig i overtrædelse af den dagældende bestemmelse i straffelovens § 264 b (uberettiget videregivelse af meddelelser vedrørende private forhold).

Ved referater, som ikke er omfattet af et særligt referatprivilegium, skal spørgs-

målet om ansvarsplaceringen bedømmes efter de regler, som i øvrigt gælder om ansvaret for skrifers indhold.

5.2.2. Radio og fjernsyn.

Der findes, som nævnt i indledningen til kapitlet, ikke i gældende ret særlige regler om placeringen af det strafferetlige ansvar for lovovertrædelser, der begås gennem radio eller tv. Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed indeholder f.eks. ikke regler om strafansvaret for udsendelsernes indhold. Ansvar påhviler - og påhviler kun - de enkelte personer, der opfylder de almindelige betingelser for pålæg af strafansvar, jf. straffelovens regler herom. En overtrædelse af ytringsfrihedens grænser i en radio- eller tv-udsendelse kan derfor medføre strafansvar for enhver, der forsætligt (eller eventuelt uagtsomt) har medvirket til at producere udsendelsen. Ansvar kan således pålægges den egentlige gerningsmand, en manuskriptforfatter, såvel som producere, tekniske medhjælpere og en programchef, der har godkendt programmet til udsendelse. Derimod vil ingen kunne ifalde ansvar for udsendelsen på et objektivi grundlag.

Spørgsmålet om dette ansvarssystems hensigtsmæssighed har bl.a. været drøftet på nordisk plan. På Nordisk Råds møde i 1963 blev det således besluttet at henstille til de nordiske landes regeringer at undersøge mulighederne for en i princippet ensartet lovgivning om radioens juridiske ansvar (rekommendation nr. 18/1963). Spørgsmålet blev herefter behandlet af en sagkyndig gruppe med repræsentanter fra de enkelte nordiske lande. De sagkyndige fandt det ikke muligt at nå frem til ensartede regler i de enkelte lande. Udgangspunktet ved behandlingen af radioens juridiske ansvar måtte naturligt tages i reglerne om pressens ansvar, men på dette område var der væsentlige forskelligheder i lovreglerne. Efter de sagkyndiges opfattelse måtte man således ved opstillingen af lovreglerne i hvert land individuelt samordne disse med presselovgivningen vedrørende den trykte presse.

Kun Sverige fulgte imidlertid opfordringen, og en ny Radioansvarighetslag trådte her i kraft den 1. juli 1967. Se herom nærmere afsnit 5.3.

I Danmark blev spørgsmålet, som nævnt i indledningen til dette kapitel, taget op til behandling af Straffelovrådet og siden af Mediekommissionen.

Som nærmere omtalt i kapitel 8 om massemediernes kildebeskyttelse har spørgsmålet om en ligestilling af den trykte og den elektroniske presse også været debatteret i Folketinget. Der henvises til beskrivelsen heraf i kapitel 8, afsnit 8.1.

Strafansvarsreglerne for radio- og tv-mediet har senest været genstand for offentlig debat i forbindelse med Højesterets dom i den såkaldte "Grønjakkesag", jf. U 1989.399 H.

Sagen drejede sig om, hvorvidt tre "grønjakkers" udtalelser i et interview med en journalist fra Danmarks Radio og Danmarks Radios viderebringelse af disse udtalelser udgjorde en overtrædelse af straffelovens § 266 b, hvorefter den, "der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhanes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år."

I tv-udsendelsen ("Søndagsavisen") udtalte de tre "grønjakker" bl.a., at "niggere, fremmedarbejdere" er dyr, og om "perkere", at de "sidder for narko".

Københavns Byret fandt ved sin dom af 24. april 1987, at de ovenfor citerede udtalelser indeholdt en forhånelse og nedværdigelse af en gruppe personer på grund af deres race, hudfarve, nationale og etniske oprindelse, hvorfor de tre "grønjakker" fandtes at have overtrådt straffelovens § 266 b.

Retten fandt endvidere, at journalisten ved Danmarks Radio havde medvirket til udbredelsen af de nævnte strafbare udtalelser og således gjort sig skyldig i medvirken til overtrædelse af straffelovens § 266 b, jf. § 23.

Retten lagde i denne forbindelse til grund, at journalisten på grundlag af en artikel i et dagblad, hvori bl.a. "grønjakkernes" racistiske synspunkter var skildret, havde opsøgt "grønjakkerne" i Studsgårdsgade og herefter truffet aftale med dem om, at de skulle deltage i en tv-udsendelse. Retten lagde endvidere til grund, at tv-udsendelsen skulle beskrive "grønjakkernes" holdning til racismen på Østerbro - som angivet i artiklen i bladet sammenholdt med en almindelig skildring af den sociale situation for disse unge mennesker. Journalisten fandtes således selv at have taget initiativet til udsendelsen og fandtes tillige på forhånd at have været vidende om, at der under optagelsen kunne forventes at blive fremsat en række racistiske udtryk.

Retten fandt endvidere, at journalisten i forbindelse med optagelsen havde lagt op til at høre om "grønjakkernes" racistiske synspunkter, der ved udsendelsen i tv i sig selv indebar en overtrædelse af straffelovens § 266 b. Retten fandt på denne baggrund og under hensyntagen til, at udbredelsen i tv var sket uden nogen form

for "afbalancering", og fordi der var tale om en unuanceret viderebringelse i fjernsynet på grundlag af journalistens klipning af optagelserne, at journalisten selvstændigt på grund af udbredelsen havde gjort sig skyldig i medvirken til overtrædelse af straffelovens § 266 b.

Endvidere fandtes den ansvarshavende programchef at have gjort sig skyldig i medvirken til overtrædelse af ovennævnte bestemmelse, idet han med kendskab til indholdet af tv-optagelsen havde godkendt, at optagelsen blev viderebragt.

Retten fastsatte straffen for journalisten til 5 dagbøder à 200 kr. og for den ansvarshavende programchefs vedkommende til 5 dagbøder à 400 kr.

Københavns Byrets dom blev af journalisten og den ansvarshavende programchef anket til Østre Landsret med påstand om frifindelse.

Et flertal på 5 dommere i Østre Landsret stadfæstede imidlertid byrettens dom under henvisning til de i denne anførte grunde. En af de voterende, der var enig i, at de fremsatte udtalelser måtte anses for strafbare, fandt imidlertid ikke, at journalisten og den ansvarshavende programchef ved at udbrede udtalelserne i fjernsynet havde overskredet grænserne for den ytringsfrihed, som må tilkomme fjernsynet og andre medier, og stemte således for frifindelse.

Denne dommer fremhævede som begrundelse herfor, at formålet med udsendelsen havde været at skabe en samfundsmæssig debat og gøre befolkningen bekendt med ungdomsgruppens særlige holdning til racismen og gruppens sociale forhold.

Efter indhentet tilladelse fra Justitsministeriet blev sagen herefter indbragt for Højesteret. Højesterets dom har følgende ordlyd:

"Fire dommere (....) udtaler:

De tiltalte har udvirket, at de raceforhånende udtalelser fra den snævre kreds blev fremsat offentligt og dermed på strafbar måde, og de har således som nærmere fastlagt ved byrettens og landsrettens domme overtrådt straffelovens § 266 b, jf. § 23. Disse dommere finder ikke, at der i denne sag foreligger sådanne hensyn til ytringsfrihed om emner og episoder af almen interesse, at de over for hensynet til beskyttelsen mod racediskrimination kan føre til, at de tiltalte alligevel frifindes. De nævnte dommere stemmer derfor for at stadfæste dommen.

Én dommer (...) udtaler:

Udsendelsen havde til formål at bidrage til belysning af et emne - holdningen til fremmede - som var genstand for en omfattende og til tider følelsesladet offentlig debat. Udsendelsen må antages at have givet et dækkende billede af "Grønjakkernes" synspunkter, som befolkningen herved fik lejlighed til at blive bekendt med og forholde sig til. I betragtning af synspunkternes karakter ville en imødegåelse under eller i umiddelbar tilknytning til indslaget ikke have tjent noget fornuftigt formål. Selv om det drejede sig om en forholdsvis lille gruppe med ekstreme anskuelser har udsendelsen haft en rimelig nyheds- og informationsværdi. Ved bedømmelsen af de tiltaltes forhold findes det herefter ikke at kunne være afgørende, at udbredelsen af disse anskuelser er sket på de tiltaltes eget initiativ. Uanset at udtalelserne med rette er anset for omfattet af straffelovens § 266 b, finder jeg det under disse omstændigheder betænkeligt at anse de tiltalte for skyldige i medvirken til overtrædelse af den nævnte bestemmelse. Jeg stemmer derfor for at tage de tiltaltes frifindelsepåstand til følge.

Afgørelsen træffes efter stemmeflertallet....."

Sagen belyser en række af de aspekter, som udvalget har fundet, at der bør lægges vægt på dels i forbindelse med en revision af de gældende ansvarsplaceringsregler for den trykte presse, og dels i forbindelse med udformningen af nye ansvarsregler for radio og fjernsyn, hvorved disse medier sidestilles med den trykte presse, jf. udvalgets overvejelser. Dette er baggrunden for, at sagen er refereret forholdsvis udførligt.

Sagen vedrører, som det kan ses, i første række ytringsfrihedens materielle grænser, som fastlagt i straffelovens § 266 b, hvilket er et emne, som falder uden for udvalgets kommissorium, jf. indledningen til dette kapitel.

5.3. Fremmed ret.

5.3.1. Norge.

I den norske straffelov, lov af 22. maj 1902 nr. 10, er opstillet visse grænser for ytringsfriheden. Spørgsmålet om, hvem der kan drages strafferetligt til ansvar for en eventuel overtrædelse af grænserne, beror som udgangspunkt på en fortolk-

ning af disse bestemmelser. Overtrædelser, som begås via et trykt skrift eller radio/tv-mediet, skal således efter norsk ret bedømmes efter de almindelige strafferetlige regler, hvorefter enhver, der har deltaget i det begåede pressedelikt, kan straffes under forudsætning af, at der føres bevis for, at de almindelige strafbarhedsbetingelser er opfyldt.

Af relevante bestemmelser i straffeloven kan nævnes §§90 og 91, som indskrænker ytringsfriheden af hensyn til rigets sikkerhed, § 121 vedrørende brud på tavshedspligt begået af personer i offentlig tjeneste, § 135 a vedrørende diskriminerende udtalelser m.v., § 140 om tilskyndelse til lovovertrædelser, § 142 om blasfemi, §§ 246 og 247 om ærekrænkelser, § 382 om grove voldsskildringer og § 390 om privatlivets fred. Alle disse bestemmelser udgør generelle begrænsninger i ytringsfriheden og gælder således alle slags ytringer, uanset om de er fremsat via et medie, eller dette ikke er tilfældet. En undtagelse herfra er straffelovens §§ 211 b og 382, som alene vedrører ytringer fremsat i film, videoprogrammer og fjernsynsudsendelser. Endvidere følger det af 2. punktum i den ovenfor nævnte § 247 vedrørende ærekrænkelser, at strafansvaret er skærpet, hvis ærekrænkelsen er begået via et trykt skrift eller en radioudsendelse.

Der findes i norsk ret ingen generelle regler om medvirken. I de ovenfor nævnte bestemmelser, med undtagelse af §§ 121 og 390, findes imidlertid særlige regler om medvirkenansvar. Dette indebærer, at både kilden og den, som har deltaget i formidlingen af oplysningerne, kan drages strafferetligt til ansvar.

For så vidt angår ærekrænkelser og krænkelser af privatlivets fred, hvor overtrædelserne finder sted via et trykt skrift eller via en radioudsendelse, følger det dog af straffelovens § 254, jf. § 390, at de personer, som alene har deltaget i den tekniske fremstilling eller distributionen af skriftet eller udsendelsen, generelt er undtaget fra den ansvarlige kreds.

Der findes særlige bestemmelser om redaktørens ansvar i straffelovens §§ 430, **430 a** og 431. Disse regler finder tilsvarende anvendelse på "kringkastingssjefer, programdirektører og ansvarlige **programavdelingsledere**".

I henhold til § 431 har redaktøren bevisbyrden for, at han ikke kan lastes for, at hans avis har offentliggjort noget, som objektivt set er omfattet af en anden straffebestemmelse. Bestemmelsens første led lyder således:

"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 lovbestem-

melse om han hadde kjent innholdet. Dog er han straffri såfremt han godtgør at det ikke kan legges ham noe til last med hensyn til kontroll med innholdet av skriftet eller tilsyn med eller rettleiding eller instruks for hans stedfortreder, medarbeidere eller underordnede."

Vedrørende de nævnte bestemmelser, hvorved redaktøren m.fl. kan pålægges et særligt ansvar bl.a. for manglende optagelse i skriftet af "imødegåelser av anførsler av faktisk art", henvises endvidere til kapitel 9, afsnit 9.5.1.1.

5.3.2. Sverige.

Ansvar for trykte skrifter.

Trykkefriheden er i Sverige beskyttet ved grundlov, Tryckfrihetsförordningen. Forordningens bestemmelser om straf- og erstatningsansvar omfatter "trykkefrihetsbrott", hvorved forstås "brott, som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift."

Tryckfrihetsförordningen indeholder en udtømmende opregning af de lovovertrædelser, der skal anses som "trykkefrihetsbrott". Ved "otillåtet yttrande" **forstås** således en i tryckt skrift fremsat strafbar fremstilling, der indebærer højforræderi eller andre nærmere angivne forbrydelser mod statens sikkerhed, diskriminerende trusler eller udtalelser (svarende til dansk straffelovs § 266 b), ærekrænkelser og børnepornografi. Ved "otillåtet offentliggörande" forstås offentliggørelse af forhold, hvis afsløring efter gældende ret indebærer forbrydelse mod statens sikkerhed, forsætlig offentliggørelse af "allmän handling", som ikke er tilgængelig for enhver, og offentliggørelse af oplysninger, hvorved den for skriftet ansvarlige forsætligt tilsidesætter tavshedspligt, foreskrevet i særlig lov.

Svensk ret indeholder ikke en til dansk straffelovs § 264 d svarende bestemmelse om krænkelse af privatlivets fred. En parlamentarisk komité, "Yttrandefrihetsutredningen", har i betænkning SOU 1983:70 afstået fra at foreslå lovgivning herom, bl.a. fordi de etiske regler for "Pressens Opinionsnämnd" indeholder forskrifter herom. Med samme begrundelse har komiteen ikke fundet at ville foreslå regler om berigtigelse optaget i Tryckfrihetsförordningen. Angående de etiske regler henvises til afsnit 9.5.2.1.

Strafansvar for "**yttrandefrihetsbrott**" i periodiske skrifter påhviler den, der er "udgivare" (d.v.s. **redaktør**) på det tidspunkt, skriftet udgives, eller en for redaktøren anmeldt og i dennes sted tjenstgørende stedfortræder. Forfatteren ifalder aldrig ansvar, hvad enten han er navngiven eller unavngiven.

Redaktøren (og eventuelt stedfortræderen for denne) udpeges af skriftets ejer. Anmeldelse herom skal ske til myndighederne. Begge redaktører skal være svenske statsborgere, myndige og have bopæl i riget.

Såfremt redaktøren (eller stedfortræderen) på udgivelsestidspunktet ikke er "behörig", eller hans hverv er ophört på anden vis, påhviler strafansvaret skriftets ejer. Ejeren er også ansvarlig, såfremt redaktøren er "utsedd för skenets skull" eller åbenbart ikke kan udøve de beføjelser, der tilkommer ham efter Tryckfrihetsförordningen. Disse beføjelser er at øve indsigt med skriftets udgivelse og bestemme over dets indhold, således at intet må indføres deri uden redaktørens vilje. Indskrænkninger i redaktørens beføjelser skal være "utan verkan".

Såfremt en redaktør på grund af sygdom eller anden midlertidig årsag uafbrudt i mindst en måned ikke kan udøve sine beføjelser, er han pligtig snarest at overlade disse til sin stedfortræder og i givet fald påse, at en sådan udpeges.

Kan hverken redaktør eller ejer påvises, går ansvaret over på trykkeren og derpå under visse betingelser på udsprederen." Tryckfrihetsförordningen hjemler "informationsfrihet" for meddelere og i forbindelse hermed en "anonymitetsrätt" for disse og for unavngivne forfattere. Krænkelse af disse rettigheder er strafbar. Undtagelse gøres dog for de pågældendes medvirken til en påtænkt offentliggørelse af forhold, der indebærer overtrædelse af de ovenfor nævnte regler om forbrydelse mod statens sikkerhed og krænkelse af tavshedspligt m.v., hvor ansvar pålægges efter lovgivningens almindelige regler. Endvidere kan retten pålægge alle ansatte i foretagendet at afsløre meddelers eller forfatters identitet, når "ratte av hensyn till allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid vittnesförhör eller **förhör** med part under sanningsförsäkran", se hertil endvidere kapitel 8, afsnit 8.4.2.

Strafansvar for "**yttrandefrihetsbrott**" i ikke-periodiske skrifter påhviler forfatteren, hvis han er navngiven. Er forfatteren anonym, påhviler ansvaret redaktør, forlægger, trykker eller udspreder efter væsentligt samme regler som for periodiske skrifter.

Reglerne om "anonymitetsrätt" finder tilsvarende anvendelse på ikke-periodiske skrifter.

Ansvar for radio- og tv-udsendelser.

På dette område findes i dag en serie love om ansvar for indholdet af udsendelserne. Disse love er opbygget efter mønstret i Tryckfrihetsförordningen, særlig dennes regler om periodiske skrifter. Dette indebærer, at en særligt udpeget person alene bærer det strafferetlige ansvar for krænkende ytringer. Dog gælder der visse særregler for direkte udsendelser.

Radioansvarighetslagen (1966:756).

I henhold til "radioansvarighetslagen" (1966:756) medfører et misbrug af ytringsfriheden i radioprogram kun straf- og erstatningsansvar, såfremt der foreligger "yttrandefrihetsbrott", hvorved forstås fremstilling eller offentliggørelse, der efter Tryckfrihetsförordningen ville have været at anse som "tryckfrihetsbrott", dersom gerningen var begået gennem trykt skrift. "Yttrandefrihetsbrott" foreligger endvidere kun, hvis programmet bliver sendt.

Ved "radioprogram" forstås programmer i lydradio og fjernsyn, som et svensk "programföretag" må sende ifølge radioloven.

For hvert radioprogram skal findes en "programutgivare" (dvs. redaktør efter dansk sprogbrug), der har til opgave at forebygge "yttrandefrihetsbrott". Intet må sendes mod programudgiverens vilje.

Programudgiveren udpeges af programforetagendets chef og er den eneste, mod hvem strafansvar kan gøres gældende for "yttrandefrihetsbrott" i de programmer, for hvilke han er udpeget, dog med undtagelse af de særlige overtrædelser, for hvilke der ifølge Tryckfrihetsförordningen kan gøres ansvar gældende mod andre efter lovgivningens regler i øvrigt.

For så vidt angår direkte udsendelser kan dog den, der udpeger programudgiveren, i stedet beslutte, at hver enkelt, der fremtræder i programmet, selv skal bære ansvaret for de "yttrandefrihetsbrott", som vedkommende måtte begå. De af en sådan beslutning berørte personer skal forud for udsendelsen underrettes herom.

Oplysning om, hvem der er ansvarlig programudgiver, skal før udsendelsen nedskrives i et register, der er tilgængeligt for almenheden. Tilsvarende registrering **skal** ske af andre ansvarlige i direkte udsendelser. Såfremt registrering af programudgiver eller andre ansvarlige ikke behørigt er sket, påhviler strafansvaret den, der er pligtig til at udpege programudgiveren og foretage registrering af de

ansvarlige.

Loven pålægger den ansvarlige programudgiver og andre i foretagendet ansatte tavshedspligt med hensyn til identiteten af den, der har forfattet, fremstillet, fremtrådt i eller givet meddelelse til offentliggørelse i et radioprogram. Undtagelse gøres dog med hensyn til direkte udsendelser og i øvrigt i samme omfang som efter Tryckfrihetsförordningen, jf. ovenfor.

I tilslutning til loven er udstedt en forordning om dennes anvendelse ("tillämpning"), hvori bl.a. foreskrives pligt til på **bånd** at optage hvert program, der udsendes, og opbevare det i mindst seks måneder fra sendedatoen.

"Lag om ansvarighet för närradio" (1982:460) bygger på samme ansvarssystem som Tryckfrihetsförordningen og radioansvarighetslagen, hvis regler i alt væsentligt også i øvrigt er gjort anvendelige.

Der udpeges kun én ansvarlig "programutgivare" for en nærradios programvirksomhed. En eller flere stedfortrædere kan dog udnævnes. Hver udsendelse af et radioprogram skal afsluttes med oplysning om, hvilken sammenslutning der sender programmet, hvilket har sammenhæng med, at særdeles mange foreninger, organisationer m.v. i Sverige kan få stillet sendetid til rådighed. Såfremt en stedfortræder for programudgiveren har gjort tjeneste i dennes sted, skal stedfortræderens navn tillige oplyses.

"Lag om ansvarighet för lokala kabelsändningar" (1985:1057) bygger ligeledes på samme ansvarssystem som de øvrige radioansvarslove, til hvis bestemmelser der i øvrigt i alt væsentligt henvises.

Ansvarlig programudgiver skal udpeges af den, der agter at "bedriva egensändningar". Et lokalt kabelsendeforetagende kan udpege en programudgiver for hver kanal.

Stedfortrædere for programudgiveren kan udpeges. Stilles sendetid til rådighed for andre, kan kabeisendeforetagendet udpege en særlig programudgiver for programmer, der udsendes i dette tidsrum.

Hver udsendelse skal afsluttes med oplysning om sendeforetagendets navn. Såfremt stedfortræderen for programudgiveren eller en særligt udpeget programudgiver har medvirket, skal oplysning herom også gives.

Kabelansvarsloven indeholder endvidere særlige regler om tilbagekaldelse af tilladelser til videresendelse af programkanal fra satellit og om selve tilladelsen til "egensändningar".

5.4. Udvalgets overvejelser.

5.4.1. Hovedsynspunkter.

5.4.1.1. Ensartet strafferetligt ansvarssystem for alle massemedier.

Det særlige strafferetlige ansvarssystem for den trykte periodiske presse er som nævnt bl.a. i indledningen til dette kapitel navnlig karakteristisk ved, at der altid vil være en ansvarlig person - også for unavngivne artikler -, og samtidig er ansvarskredsen begrænset på en sådan måde, at der er mindre grundlag for indblanding i det redaktionelle indhold fra personer uden for ansvarskredsen. Ansvarsreglerne er sammen med retsplejelovens regler om kildebeskyttelse, se kapitel 8, det vigtigste grundlag for sikring af den størst mulige ytrings- og informationsfrihed for den trykte presse. Der er i udvalget enighed om, at ansvarsreglerne for den trykte presse i det væsentlige har opfyldt disse formål, og udvalget foreslår dette ansvarssystem bevaret i dets principielle udformning. Udvalget foreslår dog en række ændringer og præciseringer i regelsættet for de trykte periodiske skrifter. Disse ændringer vedrører navnlig anonymitetsbegrebet, ansvaret for citerede udtalelser eller meddelelser fra udenforstående og ansvaret for annoncens indhold, ligesom undtagelsesbestemmelsen i presselovens § 7 om ansvaret for statsforbrydelser m.v. foreslås ændret, og bestemmelsen i § 6, stk. 5, 3. punktum, om, at den unavngivne forfatter kan påtage sig ansvaret med den virkning, at det objektive redaktøransvar bortfalder, foreslås ophævet. For så vidt angår ansvaret for citerede udtalelser eller meddelelser m.v., er udvalget delt i et flertal og mindretal med hensyn til ansvarsfordelingen mellem forfatteren og den citerede person, se lovudkastets § 14 og afsnit 5.4.2.6. nedenfor.

Udvalget finder endvidere, at de bag presselovens ansvarsregler liggende hensyn i dag taler for, at der for radio og fjernsyn indføres et tilsvarende ansvarssystem, og der er således enighed om i modificeret form at udvide presselovens ansvarsregler for de trykte periodiske skrifter til også at omfatte de elektroniske massemedier, herunder radio og fjernsyn. Modifikationen og dermed forskellighederne er begrundet i disse mediers særlige karakter og vedrører navnlig anonymitetsbegrebet og ansvaret ved direkte transmissioner.

Som nævnt i afsnit 5.1. konkluderede Straffelovrådet i sin betænkning fra 1968, at der ikke burde gennemføres ændringer i ansvarsreglerne for udsendelser i radio og fjernsyn, hvorimod Mediekommissionen i sin slutbetænkning fra 1985 anbefalede, at presselovens ansvarsregler i tillempet form overføres til disse elektroniske medier. I forhold til Straffelovrådets konklusioner bemærkes, at der på radio- og fjernsynsområdet er sket afgørende ændringer, idet radio og fjernsyn ikke længere er monopoliseret. Ikke mindst tilstedeværelsen af de mange forskellige lokale radio- og fjernsynsforetagender har efter udvalgets opfattelse afgørende ændret situationen. Udvalget er således på linie med flertallet i Mediekommissionens slutbetænkning.

For radio og fjernsyn foreslås herefter i meget vidt omfang regler svarende til bestemmelserne for de periodiske skrifter, og der er i udvalget enighed herom.

Udvalget foreslår endvidere, at det særlige ansvarssystem tillige skal gælde for de øvrige massemedier, som er omfattet af lovudkastets § 1. nr. 3. det vil navnlig sige nyhedsbureauer, telefonaviser og lydaviser m.v. Der henvises herved til betænkningens kapitel 4, navnlig afsnit 4.5.4.

5.4.1.2. Redaktørbegrebet.

Forså vidt angår begrebet ansvarshavende redaktør for den trykte periodiske presse, er der i udvalget enighed om at opretholde den gældende definition i presseloven. Efter presselovens § 16, stk. 1, er redaktøren - og dermed den ansvarlige for unavngivne indlæg - den, der træffer afgørelse om skriftets indhold, uanset om han betegnes som redaktør eller som udgiver eller på anden måde. I udvalgets lovudkasts § 3. stk. 2. er redaktøren ganske vist defineret som "den, der er beføjet til at træffe endelig afgørelse om skriftets indhold". Der er imidlertid ikke tale om nogen realitetsændring, men om en tydeliggørelse, idet formuleringen i presselovens § 16, stk. 1, kunne forstås således, at det afgørende er, hvem der faktisk træffer eller har truffet afgørelsen i det konkrete tilfælde. Dette er imidlertid hverken efter presseloven eller udvalgets lovudkast afgørende. Sammen med kravet om navngivelse af redaktøren i skriftet, jf. presselovens § 2, stk. 1 og 2, som er gentaget i lovudkastets § 3. stk. 1 og 3. sikres en for alle let tilgængelig viden om, hvem et eventuelt strafansvar skal gøres gældende imod.

Presselovens § 16, stk. 1,2. punktum, åbner en begrænset mulighed for, at et periodisk skrift kan have flere redaktører, der hver er ansvarlig for en afdeling af skriftet. Bestemmelsen er begrænset til egentlige fagblade og forudsætter, at det angives i skriftet, hvilken afdeling den pågældende er ansvarlig for. For andre pe-

riodiske skrifter, herunder dagblade, medfører bestemmelsen i § 16, stk. 1, at redaktøren er ansvarlig for hele bladets indhold, selv om der måtte være angivet en specialredaktør for enkelte afdelinger af bladet, f.eks. en sportsredaktør, en redaktør af kultursiden eller lignende. Bestemmelsen er ikke til hinder for, at der kan være mere end én ansvarshavende redaktør, men forudsætningen herfor er, at hver enkelt af redaktørerne er ansvarlig for hele skriftets indhold, jf. Frøbert. Massemediernes Frihed og Ansvar, s. 230-231. Udvalget har overvejet, om der på baggrund af udviklingen siden presseloven fra 1938 nu er behov for at åbne mulighed for, at et trykt skrift kan have flere redaktører med ansvar for hver sin afdeling. Navnlig i større dagblade er det ikke ualmindeligt, at stoffet er opdelt i bestemte områder - f.eks. erhvervsstof og sportsstof - med hver sin redaktør, hvorved forholdene i et vist omfang kan sammenlignes med situationen for fagblade. Men efter udvalgets opfattelse har udviklingen vist det hensigtsmæssige i, at redaktørens ansvar skal omfatte hele bladets indhold, hvilket både kan være gavnligt for den redaktionelle frihed og på en klar måde fastholde redaktøransvaret. Efter hvad der er oplyst for udvalget, har den gældende regel for fagblade ikke i praksis spillet nogen særlig rolle. Endelig finder udvalget ikke, at en bestemmelse om redaktøransvaret bør gøre det muligt at ansætte to eller flere redaktører, således at disse hver for sig er ansvarlige for hele skriftets indhold. Den hidtil eksisterende mulighed for at etablere sådanne ordninger kan skabe usikkerhed om ansvarsforholdene, ligesom den kan danne grundlag for en forflygtigelse af ansvaret og dermed en omgåelse af loven ved at ansætte et stort antal såkaldt ansvarshavende redaktører.

Udvalget foreslår derfor, at der for hvert periodisk skrift kun kan være én redaktør, der har det strafferetlige ansvar, se lovudkastets § 3, stk. 2, 2. punktum.

For de elektroniske medier - radio og fjernsyn - har der i mangel af en specifik lovmæssig regulering ikke på samme måde været anledning til specielt at overveje og vurdere spørgsmålet om én eller flere strafferetligt hovedansvarlige for anonyme indslag. Et eventuelt strafansvar har hidtil skullet afgøres efter strafferettens almindelige regler, idet radio- og fjernsynsloven ikke regulerer strafansvaret, men alene programansvaret og det daglige administrative og økonomiske ansvar. Det overordnede ansvar for overholdelsen af Danmarks Radios og TV 2's formål nævnt i henholdsvis radio- og fjernsynslovens § 6 og § 15 k er placeret hos de to institutioners bestyrelser, se lovens § 9 og § 15 m, medens det daglige programansvar og administrative ansvar efter lovens § 10 og § 15 m, stk. 4, er henlagt til generaldirektøren for Danmarks Radio og TV 2's administrerende direktør. For de regionale TV 2-virksomheder gælder efter § 15 o, at det er den regionale bestyrelse, der har den overordnede ledelse, og regionens direktør, der har det daglige

programansvar.

Tilrettelæggelsen og produktionen navnlig af fjernsynsudsendelser involverer typisk i højere grad end artikler i trykte skrifter en flerhed af personer. Udsendelsernes indhold beror således i højere grad på et samvirke imellem flere personer samtidig med, at der rent faktisk ofte vil være en redaktionelt ansvarlig medarbejder for en bestemt udsendelse. Udvalget har drøftet, om disse massemediers forskellighed i virkemåde i tilblivelsesfasen i forhold til den trykte presse bør betyde, at det strafferetlige redaktøransvar placeres hos flere personer, eventuelt på et andet niveau end den øverste administrative ledelse. Udvalget har således vurderet, om ansvaret bør knyttes til en - eksisterende eller ny - **programchef**-funktion eller særlig programlederstilling. Udvalget har imidlertid fundet, at det også for disse massemedier er mest hensigtsmæssigt, at der kun findes én person, som i strafferetlig henseende er ansvarlig for anonyme indslag. Dette svarer i øvrigt til, at lovgivningen også, for så vidt angår programansvaret, udpeger én ansvarlig, jf. ovenfor, hvilket ikke har udelukket, at beføjelserne til at tilrettelægge og bestemme de enkelte udsendelser indhold internt henlægges til institutionens programchefer og andre medarbejdere. Udvalget foreslår for Danmarks Radio og TV 2, at dette redaktøransvar pålægges henholdsvis generaldirektøren for Danmarks Radio og den administrerende direktør for TV 2. Udvalget foreslår ligeledes, at direktørerne for de regionale TV 2-virksomheder tillige bærer det strafferetlige ansvar. Dette ansvar kan ikke delegeres. Udvalget har ikke ønsket i selve loven at foreskrive, at det for alle radio- og fjernsynsvirksomheder skal være således, at samme person har det økonomiske administrative ansvar og det programmæssige og strafferetlige ansvar. Der vil ikke være noget til hinder for, at en lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed udpeger en anden person til ansvarshavende redaktør end direktøren for virksomhedens økonomiske forhold. Dette svarer til situationen for den trykte **presse**.

Udvalget har drøftet, om der for disse massemediers vedkommende kunne og burde anvendes en anden betegnelse for den ansvarlige person end ordet "redaktør", men er vejet tilbage herfor, navnlig fordi udtryk som programchef, **program**-ansvarlig og programleder i praksis anvendes og er udtryk for andre typer ansvar eller stillinger. Udtrykket "redaktør" anvendes derfor af udvalget også for disse mediers vedkommende som betegnelse for den person inden for virksomheden, der har det strafferetlige ansvar navnlig for anonyme indslag, se herved lovudkastets § 5. stk. 1 og 2. Det vil for radio- og fjernsynsforetagender ifølge sagens natur ikke være muligt at give borgerne oplysning om redaktørens identitet på samme måde som i et dagblad, og udvalget anser det ikke for nødvendigt at indlede eller afslutte ethvert program i radio eller fjernsyn med en "annoncering" af, hvem der

er redaktør. Udvalget foreslår derimod en bestemmelse i lovudkastets § 5. stk. 3. hvorefter enhver har krav på at få oplyst, hvem der er ansvarshavende redaktør for en bestemt radio- eller fjernsynsvirksomhed, således at seere og lyttere får let adgang til at skaffe sig oplysning om, hvem de skal sagsøge i tilfælde af eventuelt strafbare anonyme indslag.

For borgerne vil det endvidere kunne være vanskeligt at finde frem til, hvortil en henvendelse til f.eks. en lokalradio skal rettes. Med henblik på at sikre en let adgang til at få fornødne oplysninger om massemediernes og redaktørernes identitet er det i lovudkastets § 5, stk. 1, og § 8, stk. 1, foreskrevet, at alle massemedier - bortset fra trykte periodiske skrifter - skal indgive anmeldelse til Pressenævnet. Der findes f.eks. ca. 300 lokalradioer på landsplan, hvortil kommer de nye særlige massemedier, der er omfattet af § 1. nr. 3. i lovudkastet. Et sådant register over massemedier vil uden større administrative omkostninger kunne etableres i Pressenævnets sekretariat og vil for borgerne og andre være et serviceinstrument, som sikrer fuld klarhed over, hvilke foretagender, der er omfattet af det særlige ansvarssystem.

På grund af radio- og fjernsynsudsendelsers flygtige karakter og det forhold, at en lytter eller seer måske kun hører eller ser en del af et indslag, vil de pågældende imidlertid her - i modsætning til de trykte skrifter, hvor borgerne rent fysisk via bladet har dokumentation for den navngivne forfatters identitet - jævnligt have vanskeligheder med at vide, hvem den forfatter eller medvirkende er, som de ønsker at gøre et ansvar gældende over for. I mange tilfælde vil det endog være således, at lytteren eller seeren af andre får at vide, at han har været omtalt i et indslag, som vedkommende ikke selv har set eller lyttet til.

For at afbøde disse vanskeligheder foreslår udvalget en regel i lovudkastets § 6. hvorefter den ansvarshavende redaktør efter anmodning skal give enhver, der har retlig interesse heri, oplysninger, der kan identificere nærmere angivne udsendte programmer, og identificere de forfattere m.v., der ikke er anonyme og derfor er ansvarssubjekter i tilfælde af strafbare krænkelser. Denne forskrift skal sikre, at der bliver en let adgang for den eventuelt krænkede borger til at finde frem til, hvem en sag skal rejses imod.

For så vidt angår det tilsvarende spørgsmål i relation til trykte skrifter henvises til afsnit 5.4.2.2.1 nedenfor og lovudkastets § 4.

Som yderligere konsekvens af disse massemediers karakter anser udvalget det for nødvendigt at fastsætte regler, der sikrer den fornødne efterfølgende dokumenta-

tion for, hvad der er udsendt i radio og fjernsyn. En opbevaring af alle udsendelser i meget lang tid anser udvalget ikke for nødvendig for at varetage dette hensyn, ligesom en sådan opbevaring muligvis indebærer praktiske vanskeligheder. Udvalget foreslår derfor en bestemmelse i lovudkastets S 7. stk. 1. hvorefter redaktøren skal sikre, at der på forsvarlig måde opbevares en kopi af alle udsendelser i mindst 3 måneder. Seere og lyttere, der føler sig krænket, må forventes at reagere og rejse sag ret kort tid efter vedkommende udsendelse, hvorfor fristen kan være så relativ kort som angivet, når det samtidig sikres, at udsendelserne bevares, når en tvist er opstået. Udvalget foreslår derfor i lovudkastets § 7. stk. 2. at kopi af udsendelser, om hvis indhold der er indgivet klage eller rejst sag enten til institutionen selv eller ved domstolene eller Pressenævnet, skal opbevares, indtil sagen er endelig afgjort. Reglerne i § 7 er delvis identiske med de bestemmelser, der er gældende for Danmarks Radio, TV 2 og lokal radio og fjernsyn i henhold til radiolovens § 15 c og Danmarks Radios og TV 2's vedtægter.

For de øvrige massemedier, der i henhold til lovudkastets § 1, nr. 3, foreslås omfattet af medieansvarsloven, foreslår udvalget endvidere reglerne om den ansvarshavende redaktør, om pligt for institutionen til at oplyse redaktørens henholdsvis den ikke-anonyme forfatters identitet og om opbevaring af kopier af udsendt materiale overført til også at gælde for disse medier, se herved lovudkastets § 8, der foreslås affattet således:

"§ 8. Foretagender, der udgiver de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier, skal for at blive omfattet af lovens regler indgive anmeldelse til Pressenævnet.

Stk. 2. For disse foretagender gælder reglerne i §§ 5-7.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om anmeldelsens indhold og form."

Der henvises endvidere til bemærkningerne til denne bestemmelse og til § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

5.4.1.3. Forfatterbegrebet.

Ordet forfatter er betegnelsen for den person, der er ophavsmand til en skreven tekst, og forfatterbegrebet som sådant volder i praksis ikke særlige vanskeligheder i forbindelse med trykte skrifter. Ophavsmænd til bestanddele af et skrift kan ud over forfattere f.eks. være fotografer og tegnere m.fl. Den gældende presselov har i § 16, stk. 3, taget højde herfor ved at fastsætte, at hvad der i loven gælder om skrifter, finder tilsvarende anvendelse på billedlige og lignende fremstillinger. Denne regel foreslås opretholdt. Dette indebærer f.eks., at en i bladet i forbindelse med et fotografi angiven fotograf er ansvarlig for fotografiet. Er fotografiet u-

navngivet, påhviler et eventuelt ansvar redaktøren. Medens disse af presselovens hovedregler som nævnt opretholdes, foreslås i tilfælde af samvirke f.eks. mellem journalist og fotograf en særlig ansvarsfordeling, jf. lovudkastets § 10, stk. 3.

For så vidt angår radio- og fjernsynsudsendelser bevirker de faktiske forhold og mediernes egenart, at situationerne er mere komplicerede. Ganske vist forekommer der også i de elektroniske medier tilfælde, hvor "situationen er klar". En forfatter læser sin egen novelle i radioen, eller en kunstmaler eller fotograf viser egne billeder i fjernsynet. Det normale er dog, at en flerhed af personer er aktører eller på anden måde involveret direkte i udsendelsen. I en nyhedsudsendelse forekommer f.eks. situationer som en studieværts oplæsning af en tekst, forfattet af en anden journalist og vist i forbindelse med, at studieværten interviewer en person, der muligvis optræder anonymt, og der vises billeder optaget af en anonym fotograf muligvis efter anvisning eller opfordring af en programmerarbejder.

Udvalget har på baggrund af disse forhold med et mere eller mindre udstrakt samvirke med deraf følgende komplekse situationer nærmere overvejet, om ansvarsreglerne bør knyttes til de medvirkende på en i forhold til de trykte skrifter forskellig måde. Udvalget har imidlertid fundet, at ansvarsplaceringen i princippet bør svare til den, der gælder for de trykte skrifter; det vil sige at ansvaret bør placeres hos ophavsmanden til den meningstilkendegivelse, der kommer til udtryk i en udsendelse. At anvende begrebet forfatter for den ansvarlige person vil imidlertid ikke være dækkende, når der som ovenfor beskrevet kan være tale om, at en person fremtræder i en udsendelse, hvor vedkommende giver sin mening til kende.

Som følge heraf har udvalget valgt at angive ansvarssubjektet som værende "forfatteren til en tekst og den, der fremsætter en udtalelse". Samtidig har udvalget givet en særlig regel om formidlerens retsstilling jf. nærmere herom afsnit 5.4.3.6.

Det bemærkes, at udvalget også i relation til radio- og fjernsynsudsendelser foreslår en ligestilling mellem på den ene side tekster og udtalelser og på den anden side film, billeder og lignende, jf. herved lovudkastets § 16, stk. 2.

5.4.1.4. Kort om anonymitet.

For trykte periodiske skrifter er der i udvalget enighed om at opretholde navngivelseskriteriet i presseloven som bestemmende for, om en forfatter eller fotograf m.v. anses for ansvarlig. Der er samtidig enighed om, at kriteriet for, hvornår en artikel anses for navngiven, bør præciseres, og at begrebet bør udvides til at om-

fatte eget billede og visse pseudonymer, jf. lovudkastets § 10, stk. 2, og nedenfor afsnit 5.4.2.2.1.

Presselovens navngivelseskriterium er ikke egnet til umiddelbart at overføres til de elektroniske medier. En person kan være almindeligt genkendelig blot ved sin stemme og i endnu højere grad ved en afbildning eller en direkte medvirken i fjernsynet. Det ville ikke være acceptabelt, hvis der i sådanne tilfælde, hvor ingen er i tvivl om ophavsmandens identitet, ville være ansvarsfrihed for ophavsmanden, blot fordi denne ikke formelt er angivet ved navn i udsendelsen. Der er således for radio og fjernsyn behov for et andet anonymitetsbegreb end et blot navngivelseskriterium i det omfang, ophavsmanden selv fremstår i mediet. Der henvises herved til lovudkastets §§ 17-19 og til afsnit 5.4.3.3. og 5.4.3.4.

For de særlige massemedier, der er omfattet af lovudkastets § 1, nr. 3, er anonymitetsbegrebet navnlig behandlet i afsnit 5.4.2.2.4.

5.4.1.5. Materielle pressedelikter.

5.4.1.5.1. Afgrænsning af begrebet materielt pressedelikt.

Som omtalt ovenfor under 5.2.1.2.1. gælder den særlige ansvarsordning efter presseloven for indholdet af et periodisk skrift. Denne udtryksmåde er for så vidt sammenfaldende med den, der fandtes i presseloven af 1851.1 presseloven fra 1851 havde denne regel fundet udtryk i § 3. Denne regel angav ligesom den gældende presselovs § 6 kredsen af de ansvarlige. I 1851-loven suppleredes bestemmelsen i § 3 af lovens §§ 5-10, der indeholdt bestemmelser om lovovertrædelser, der begås "gennem trykken" eller "i et trykt skrift" o.lign. Det var for det første visse forbrydelser, der rettede sig mod de øverste statsmyndigheder eller krænke fremmede stater. Dernæst omfattede §§ 8-10 blasfemi, ærekrænkelser og privatlivskrænkelser. I forbindelse med gennemførelsen af straffeloven af 1866 udgik denne opregning af presseloven, idet disse lovovertrædelser nu var beskrevet i straffeloven.

Bemærkningerne til presseloven af 1938 indeholder intet fortolkningsbidrag til udtrykket "indholdet". Krabbe antager i sin Presseret s. 85, at presseloven af 1938 i det hele har henholdt sig til det samme område for begrebet pressedelikt som loven af 1851. Adskilligt taler efter Krabbes mening for, at presseloven af 1851 i §§ 5-10 udtømmende har villet angive, hvilke forbrydelser der skulle omfattes af ansvarsordningen. Krabbe opstiller ingen definition af begrebet materielt pressedelikt. På baggrund af en vurdering af den særlige presseansvarsordning og af

grænsningen af dens rimelige område foretager Krabbe en sondring mellem pressens funktion som oplysende for almenheden gennem meddelelse af kundskaber om forefaldne eller forventede begivenheder og viderebringelse af meninger og dens funktion i individuelle praktiske formåls tjeneste, f.eks. gennem annoncering. Medens pressens funktion i førstnævnte henseende er omfattet af de særlige ansvarsregler, gælder dette som udgangspunkt ikke i den anden henseende. Ved en hvilken som helst forbrydelse er den mulighed til stede, at strafansvar for forbrydelsen, i hvert fald for anstiftelse, kan pådrages gennem udtalelser: mundtlige, skrevne eller trykte. I ganske særlig grad gælder dette efter den danske straffelov med dens overmåde vidtrækkende kriminalisering af medvirken og forberedende forsøg. Det kan ikke antages, at det gælder for et hvilken som helst strafbart forhold, hvori en pressemeddelelse faktisk er indgået som et middel eller en bestanddel. Det har aldrig været antaget hverken her i landet eller i fremmede lande, hvis lovgivninger indeholder særlige regler om presseansvaret. Af U 1934.7 H fremgik det, at den for manddrab og røveri dømte tiltalte gennem en anonym blad-annonce om antagelse af en bestyrer som led i de planlagte forbrydelser havde søgt og opnået forbindelse med den mand, han senere myrdede. Ingen vil antage, at bladets redaktør skulle bære "presseansvar" for forsøg på drab og røveri, eller at man ved bedømmelsen af tiltaltes ansvar skulle bortse fra hans forhold til den omtalte annonce.

Rastings Presseret indeholder intet selvstændigt bidrag til bestemmelsen af begrebet materielt pressedelikt.

Frøbert er i sin fremstilling af materielt pressedelikt i sin bog Massemediernes Frihed og Ansvar på linie med Krabbe. Kun meddelelser og meningsytringer, som retter sig til hele bladets læserkreds eller til større ubestemte grupper inden for den, kan anses som materielle pressedelikter. De omfatter ikke tilfælde, hvor en en gang fuldbyrdet lovovertrædelse efterfølgende udsprede til læserkredsen, uden at denne udsprede i sig selv er kriminaliseret. I tilslutning hertil opstiller Frøbert et katalog over de straffelovsbestemmelser, der kan være materielle pressedelikter, og enkelte bestemmelser i særlovgivningen, der sætter straf for uberettiget offentliggørelse.

Praksis synes at være i overensstemmelse med den af Krabbe og Frøbert angivne afgrænsning. På grundlag af denne praksis kan der yderligere opstilles den begrænsning, at kun overtrædelser, hvis gerningsindhold realiseres gennem offentliggørelse, udbredelse eller videregivelse, vil være omfattet af begrebet "materielt pressedelikt".

Presselovens § 7 opregner en række bestemmelser i straffeloven og undtager dem fra presselovens særlige ansvarssystem. Begås disse forbrydelser gennem et periodisk skrift, finder lovgivningens almindelige regler anvendelse.

Det er kun enkelte af disse overtrædelser, der efter straffelovens beskrivelse af gerningsindholdet realiseres gennem offentliggørelse, udbredelse eller videregivelse. Opstillingen af denne undtagelse i presselovens § 7 kunne tyde på, at lovgivningsmagten har forudsat, at disse overtrædelser er eller kunne være materielle pressedelikter. Nogle af gerningsindholdene, der beskriver den strafbare aktivitet som en handling, kan realiseres ved en offentliggørelse, udbredelse eller videregivelse af informationer eller meninger. Men andre af de gerningsindhold, der omfattes af § 7, kan ikke fuldbyrdes gennem offentliggørelse, udbredelse eller videregivelse. Når et sådant delikt i medfør af § 7 undtages fra presselovens ansvarssystem, hvis det begås gennem et trykt skrift, må det betyde, at også forsøgs- og medvirkenshandlinger, der vedrører de straffelovsovertrædelser, der nævnes i presselovens § 7, falder ind under undtagelsen, skønt de efter det foran anførte ikke som materielle pressedelikter er omfattet af hovedreglen.

Af undtagelsesbestemmelsen i § 7 kan der imidlertid næppe drages nogen afgørende slutninger om fortolkningen af hovedreglen i § 6. § 6 taler om ansvaret for indholdet af et periodisk skrift, § 7 om forbrydelser, der begås gennem et periodisk skrift. Ordlyden i de to bestemmelser - undtagelsen og hovedreglen - er således forskellig. § 7 må antagelig ses som udtryk for, at lovgivningsmagten ved tilblivelsen af bestemmelsen i 1938 - hvor der ikke forelå nogen nærmere bestemmelse eller bearbejdning af begrebet "materielt pressedelikt" - for en sikkerheds skyld har villet præcisere, at overtrædelse af disse straffelovsbestemmelser var undergivet de almindelige ansvarsregler, uanset om de blev begået gennem et trykt skrift.

I nærværende forslag foreslås bestemmelsen i presselovens § 7 afløst af en bestemmelse (§ 25), der fastslår, at lovgivningens almindelige ansvarsregler finder anvendelse for lovovertrædelser, der begås gennem indholdet af et massemedie, og som kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover. Denne undtagelse knytter sig efter sin formulering tydeligt til hovedreglerne om en særlig ansvarsordning for indholdet af et massemedie, d.v.s. de materielle pressedelikter.

I den hidtidige teori og praksis har man lagt afgørende vægt på, om lovovertrædelsen begås gennem ytringen i skriftet (herunder billeder, tegninger m.m.). Herigennem undtages for det første lovovertrædelser, som vedrører den ydre form, eller selve det, at der udsendes et skrift, som ikke opfylder nogle formelle krav

(f.eks. angivelse af trykkested), de såkaldte formelle pressedelikter. Udvalget er enig om, at de fortsat skal falde uden for det særlige presseretlige ansvarssystem.

I den forbindelse har man også hidtil ladet det være en afgørende betingelse, at forbrydelsen skal fuldbyrdes gennem publikationen.

Som eksempler på straffelovsovertrædelser, der beskriver det strafbare forhold som "offentlige meddelelser", "offentliggør" o.lign. kan nævnes § 129, § 129 a, § 136, § 140, § 266 a, og § 266 b. Undertiden beskrives overtrædelserne som "frem-sættelse, udbredelse, videregivelse", f.eks. § 152 d, § 264 d, §§ 267 og 268 og § 235.1 straffelovens § 296 sættes straf for "udspredelse af løgnagtige meddelelser" og "urigtige og vildledende angivelser gennem offentlige meddelelser".

Også straffelovens § 266, der sætter straf for den, som på en måde, der er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller vel-færd, truer med at foretage en strafbar handling, kan fuldbyrdes ved en ytring i et massemedie.

I anden lovgivning forekommer også lovovertrædelser, der beskriver gerningsindholdet som uberettiget offentliggørelse. Dette gælder f.eks. lov nr. 559 af 21. december 1971 om mægling i arbejdsstridigheder § 4, stk. 3, og § 10, stk. 2, i retsplejelovens § 31, stk. 2-4 (offentlig gengivelse), § 1017, stk. 2 (giver meddelelse, lægger hindringer i vejen, fremsætter udtalelser), § 1017 a (offentlig omtale) samt bi-standslovens § 130 (offentlig gengivelse).

5.4.1.5.2. Særligt om ansvaret for reklamer.

Afgrænsningen af "materielle pressedelikter" i relation til offentliggørelse af reklamer har ikke påkaldt sig interesse under presseloven af 1938, fordi lovens § 6, stk. 6, indeholder en særlig ansvarsregel, hvorefter den, der mod betaling lader indrykke bekendtgørelser (annoncer), anses som navngiven forfatter af disse. Kan det oplyses, hvem der mod betaling har indrykket annoncen, er redaktøren straf-fri. Presseloven af 1851 havde ikke en tilsvarende regel om annoncer. **I U** 1936 B s. 102-104, 109-114, 149-153 og 173-178 diskuterer Oluf Krabbe, Hurwitz, Alf Ross og Troels G. Jørgensen, om ansvaret efter konkurrenceloven for en annon-ce var omfattet af § 3 i presseloven af 1851. Krabbe og Hurwitz fandt **på bag-**grund af de hensyn til ytringsfriheden, som presselovens ansvarsordning hvilede på, at indholdet af annoncer ikke faldt ind under presselovens særlige ansvarssy-stem. En annonce kunne altså ikke anses som et materielt pressedelikt.

Dette synspunkt afspejler sig i den i indledningen omtalte sondring, som Krabbe gør mellem det redaktionelle stof og annoncestoffet. Det er muligt, at samme tankegang ligger bag Frøberts bestemmelse af området for materielle pressedelikter som meddelelser og meningsytringer, som retter sig til hele bladets læserkreds eller til større ubestemte grupper indenfor den. Frøbert føjer det supplerende kriterium til, at lovovertrædelsen skal kunne erkendes gennem læsning af skriftet. Derved holdes ophavsretskrænkelser udenfor. Det er tvivlsomt, om overtrædelse af reklameringsregler, hvis eksistens er ukendt for læseren, også dækkes af denne beskrivelse.

En regel, der ophæver den særlige annonceregele i presselovens § 6, stk. 6, og ligestiller annoncer med redaktionelt stof i henseende til ansvarsreglerne, vil have den fordel, at det er ufornødent at udskille redaktionelt stof fra avertissementet, når der foreligger en reklamering, hvor begge kategorier indgår. Sådant blandet stof forekommer utvivlsomt og måske i voksende omfang.

I lovgivningen uden for straffeloven findes talrige bestemmelser, hvis gerningsindhold fuldbyrdes gennem offentliggørelse. Det gælder bestemmelser, der forbyder reklamering for visse typer af varer, f.eks. lov nr. 451 af 6. august 1982 om lægemidler, eller regulerer eller forbyder visse former for reklamer, f.eks. markedsføringsloven nr. 55 af 28. januar 1987 og lov nr. 572 af 28. august 1986 om ligebehandling af mænd og kvinder.

Hvis det presseretlige ansvarssystem også gøres anvendeligt på annoncer, inddrages således en ny og omfattende kategori af materielle pressedelikter under de særlige ansvarsregler. Selv om markedsføringsloven angiver sit gyldighedsområde som privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, som kan sidestilles hermed, er denne begrænsning næppe til hinder for at pålægge ansvar for medvirken, der forøves af personer, som falder uden for denne beskrivelse.

De hensyn, der ligger bag det særlige presseretlige ansvarssystem, gør sig ikke gældende for annoncestoffets vedkommende. Det samme gælder visse meddelelser, f.eks. oplysninger om bankregnskaber, underretninger til aktionærer, f.eks. om generalforsamlinger, tegningsindbydelser og kundgørelse om tvangsauktioner.

På annonce- og meddelelsesområdet findes i særlig høj grad en række delikter, som det kan være praktisk taget umuligt for redaktøren at erkende ved en gennemlæsning. Det er ikke muligt for en redaktør at se, om annoncerede varer er tyvekoster og annoncen således en fuldbyrdet overtrædelse af straffelovens § 284. Det samme gælder overtrædelse af § 296 (løgnagtige selskabsmeddelelser).

En særregel om annoncer m.v., der undtager dem fra det særlige presseretlige ansvarssystem, vil således rumme flere fordele.

Disse betragtninger fører udvalget til at foreslå følgende regel, jf. lovudkastets § 27:

§ 27. Den, der har ladet en annonce indrykke, er ansvarlig for indholdet heraf efter lovgivningens almindelige regler. Det samme gælder den, der har bistået hermed.

Stk. 2. Redaktøren er medansvarlig for indholdet af annoncer efter lovgivningens almindelige regler.

Stk. 3. TV 2 kan dog ikke pålægges strafansvar for den reklamevirksomhed, der udøves af TV 2-reklameaktieselskabet."

Det fastslås i § 27, stk. 1, at både den, der lader en annonce indrykke, og den, der bistår hermed, er ansvarlig for annoncens indhold efter lovgivningens almindelige regler, herunder reglerne om tilregnelighed og om medvirken. Det gælder, hvad enten annoncen indeholder navn på den, der har indrykket den, eller det er en anonym, typisk en billet mrk.-annonce. Det gælder også, hvad enten annoncen er en gratis annonce eller en annonce, der indrykkes mod betaling. Den, der bistår med at lade en annonce indrykke, vil ofte være et annonce- eller reklamebureau.

Ifølge stk. 2 er redaktøren medansvarlig for indholdet af annoncen efter lovgivningens almindelige regler. Der ligger heri, at andre til massemediet knyttede personer ikke kan drages til ansvar efter straffelovens § 23 om medvirken. At redaktøren er ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler, indebærer, at redaktøren ikke er ansvarlig på objektive grundlag, således som det er tilfældet for dele af det redaktionelle stof.

Stk. 3 skyldes, at der i forhold til reklameudsendelser i TV 2 foreligger en særlig situation. Efter § 15 x i radioloven skal et særligt aktieselskab, der er oprettet af kommunikationsministeren, formidle reklameindslag i TV 2, og efter samme lovs § 15 y er det pålagt TV 2-reklameaktieselskabet at påse, at reglerne om reklamer i TV 2 efter lovens kapitel 3 a overholdes. TV 2 har således ingen indflydelse på, hvilke reklamer der bliver udsendt, og efter den gældende radiolovs § 23 b kan TV 2 ikke pålægges straf- eller erstatningsansvar for reklameudsendelserne. Derimod er der pålagt TV 2-reklameaktieselskabet eneansvar for den reklamevirksomhed, der drives, jf. radiolovens § 23 a.

Det er udvalgets opfattelse, at denne retstilstand bør forblive uændret. Udvalget foreslår derfor, at TV 2-reklameaktieselskabet i forhold til TV 2 fortsat er eneansvarlig.

svarlig for den reklamevirksomhed, der drives, således at TV 2-virksomhederne ikke kan pålægges straf eller erstatning for den virksomhed, som TV 2-reklameaktieselskabet forestår, jf. lovudkastets § 27, stk. 3. Det er dog herved forudsat, at TV 2-virksomhederne ikke ved en selvstændig handling har pådraget sig et **straf**- eller erstatningsansvar.

TV 2-reklameaktieselskabet vil herefter være ansvarlig for indholdet af en udsendt reklame i TV 2-virksomhederne efter dansk rets regler om kollektive enheders ansvar. Annoncøren eller reklamebureauet vil være ansvarlig efter dansk rets almindelige regler.

Om erstatningsansvaret for annoncer i TV 2 og i de øvrige medier kan der i øvrigt henvises til betænkningens afsnit 7.5.2.1. og 7.5.2.2.

5.4.1.5.3. Udvalgets overvejelser vedrørende afgrænsningen af materielle pressedelikter.

Retspolitisk kan det være vanskeligt at forsvare opretholdelsen af det hidtidige kriterium for, hvornår der foreligger et "materielt pressedelikt". Ved at opretholde det fremkommer en forskel i bedømmelsen mellem gerningstyper, der til deres fuldbyrdelse kræver en følge, f.eks. straffelovens § 260, ulovlig tvang, hvor gerningsbeskrivelsen medtager "tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget", og § 281, afpresning, hvor et krav om en følge af truslen ikke indgår i gerningsbeskrivelsen. I dette tilfælde beskrives gerningsindholdet på en måde, så fuldbyrdelse i lovens forstand foreligger, selv om der ikke er sket indgreb i den interesse, som bestemmelsen skal værne (forbrydelse med fremrykket fuldbyrdelsesmoment). Det kan således komme til at afhænge af tilfældigheder, om beslægtede gerningstyper vil falde inden for eller uden for det særlige presseretlige ansvarssystem. En opretholdelse af den hidtidige afgrænsning strider i øvrigt mod faste traditioner i dansk strafferet, hvorefter forsøgshandlinger som udgangspunkt behandles på samme måde som fuldbyrdede forbrydelser.

Der kan anføres argumenter for at begrænse det presseretlige ansvarssystem på et materielt grundlag, **som** det skete i presseloven af 1851, f.eks. således, at det alene skulle gælde overtrædelser af straffelovens kapitler 12-16 og 27. Dette kriterium lider dog bl.a. af den svaghed, at det ofte vil være ganske tilfældigt, om en bestemmelse findes i straffeloven eller en særlov. F.eks. kunne reglen i markedsføringslovens § 9 om industrispionage lige så vel have været anbragt i straffelovens kapitel 27.

En beskrivelse, hvorefter den særlige presseretlige ansvarsordning skulle gælde forbrydelser mod staten eller andre offentlige interesser eller mod andres fred og ære, ville være for uskarp både i relation til medierne og borgerne.

Kriteriet "nyhedsformidling" er anvendt i § 1, nr. 3, men er åbenbart for snævert i denne sammenhæng.

I litteraturen er hovedkriteriet som nævnt blevet suppleret med kriterier, hvorefter der skal lægges vægt på, om meddelelsen retter sig til større, ubestemte persongrupper eller til enkeltperson, og på, om lovovertrædelsen kan erkendes gennem læsningen af skriftet. Disse kriterier kan imidlertid ikke tillægges afgørende vægt. Dels fører de i visse situationer til urigtige resultater, dels er de for vage til at være anvendelige.

Det er næppe muligt at opstille et kriterium, der er fuldt tilfredsstillende, men i tilknytning til den bestående praksis og teori foreslås, at "indholdet" udtrykkeligt bestemmes således, at det angår de lovovertrædelser, der fuldbyrdes gennem indholdet af et trykt periodisk skrift eller en udsendelse i tv eller radio m.v.

Denne bestemmelse ligger ikke langt fra den traditionelle opfattelse, men den vil f.eks. derudover medtage ophavsretskrænkelser, hvilket forekommer forsvarligt.

Formuleringen er ikke ensbetydende med, at disse lovovertrædelser kun kan fuldbyrdes gennem offentliggørelse.

Den omfatter f.eks. ærefornærmelser, der også kan fuldbyrdes på anden måde, f.eks. gennem fremsættelse og udbredelse på anden **måde** end gennem offentliggørelse.

Betingelsen om fuldbyrdelse af lovovertrædelsen gennem offentliggørelse i massemediet medfører, at langt de fleste forbrydelsestyper som tyveri, hærværk og vold, hvori indgår en eller anden form for forsøg og/eller medvirken via meddelelser m.v., f.eks. i form af tilskyndelse i dagspressen, ikke ansvarsmæssigt skal bedømmes efter presselovens ansvarsregler.

5.4.1.5.4. Ansvar for særligt alvorlige lovovertrædelser.

Der forekommer dog materielle pressedelikter, som de særlige ansvarsregler heller ikke bør gælde for. Sådanne undtagelser findes i dag i presselovens § 7, der har følgende indhold:

"§ 7. Begås nogen af de i straffelovens §§ 98-102,103, stk. 1, 104-108, 109, stk. 1,110, stk. 1, 110 b, 111-113,116 og 118 omhandlede forbrydelser gennem et her i riget trykt periodisk skrift, finder lovgivningens almindelige ansvarsregler anvendelse."

Herefter falder nærmere angivne forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og mod statsforfatningen og de øverste statsorganer uden for det særlige ansvarssystem, også selv om de rent faktisk begås og fuldbyrdes via meddelelser (opfordringer, trusler m.v.) i dagspressen.

Udvalget finder, at det for alle særligt grove forbrydelser bør gælde, at de særlige ansvarsregler bør vige, således at spørgsmålet om strafansvarets placering afgøres efter straffelovens almindelige regler, herunder navnlig straffelovens § 23 om medvirken. Udvalget foreslår, at kriteriet for, om et materielt pressedelikt skal bedømmes efter de almindelige regler, bliver, om der for lovovertrædelsen er fastsat en strafferamme på fængsel i 6 år eller derover. Udvalget foreslår bestemmelsen, der findes i lovudkastets § 25. og som bør være fælles for alle massemedier, affattet således:

"§ 25. Lovgivningens almindelige ansvarsregler finder anvendelse for lovovertrædelser, der begås gennem indholdet af et massemedie, og som kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover."

I forhold til gældende ret betyder dette, at overtrædelser af straffelovens § 100, stk. 2, og § 103, stk. 1, via indholdet af et massemedie skal bedømmes efter de særlige ansvarsregler, hvorimod overtrædelser af alle de øvrige bestemmelser nævnt i presselovens § 7 fortsat skal afgøres efter de almindelige ansvarsregler, selv om overtrædelsen sker via pressen. For begge de nævnte overtrædelser gælder, at de har relativt beskedne strafferammer (fængsel i henholdsvis 1 og 3 år). Bestemmelsen i § 100, stk. 2, omhandler den, der ved offentlige udtalelser tilskynder til fremmede magters indblanding i danske forhold. § 103, stk. 1, omfatter den, som under krig eller besættelse eller truende udsigt hertil misligholder en kontrakt, der vedrører de af den danske stat i den anledning truffene foranstaltninger, eller som på anden måde modvirker sådanne foranstaltninger.

På den anden side vil den foreslåede regel komme til at omfatte materielle pressedelikter, der i dag omfattes af det presseretlige ansvarssystem, men hvor behovet for at kunne pålægge ansvar efter lovgivningens almindelige ansvarsregler er lige så stort, som når det drejer sig om (nogle af) de lovovertrædelser, der nævnes i presselovens § 7. Den foreslåede regel vil således betyde, at overtrædelse i massemedierne af straffelovens § 127, stk. 2, og § 133, stk. 3, skal behandles efter lovgivningens almindelige ansvarsregler. Bestemmelsen i § 127, stk. 2, omhandler

bl.a. den, der under krig eller truende udsigt dertil medvirker til, at nogen værnepligtig ikke opfylder værnepligten, eller som tilskynder værnepligtige m.fl. til ulydighed mod tjenstlige befalinger. Bestemmelsen i § 133, stk. 1, omhandler den, der fremkalder opløb med forsæt til at øve eller true med vold, og stk. 3 omhandler den situation, at der under opløbet **begås** forbrydelser, der hører under opløbets formål. I sidstnævnte tilfælde straffes bl.a. opløbets anstiftere med fængsel indtil 6 år, for så vidt højere straf ikke er forskyldt efter forbrydelsens beskaffenhed.

Dertil kommer, at massemedierne i ekstreme situationer bliver benyttet som redskaber i forbindelse med realiseringen af særligt farlige forbrydelser som gidseltagninger og andre terrorhandlinger.

Såfremt domstolene vurderer mediernes formidling **som** et materielt pressedelikt, vil den foreslåede § 25 medføre, at overtrædelsen også under den forudsætning skal bedømmes efter almindelige ansvarsregler.

Udformningen af § 25 tager således også sigte på at lukke et muligt "hul" i det foreslåede medieretlige ansvarssystem.

Der er set bort fra, at visse offentlige tilskyndelser kan have en så lidet konkret karakter, at de alene omfattes af straffelovens § 136 om offentlig tilskyndelse til forbrydelse; overtrædelse af § 136, der højst kan medføre straf af fængsel i 4 år, er et materielt pressedelikt, som bedømmes efter de særlige ansvarsregler.

5.4.2. Ansvar for indenlandske periodiske skrifter.

Udvalget foreslår som nævnt i afsnit 5.4.1.1. det presseretlige strafansvarssystem stort set bevaret for den trykte periodiske presse. Udvalget henviser således til beskrivelsen af de gældende regler i afsnit 5.2.1.2.

Nedenfor gengives udvalgets overvejelser og forslag i det omfang, der foreslås ændringer eller præciseringer i forhold til det gældende ansvarssystems regler og retspraksis herom.

5.4.2.1. Kredsen af mulige ansvarssubjekter.

Efter presselovens § 6, stk. 2, kan strafansvar kun pålægges redaktøren og forfatteren bortset fra de tilfælde, der er omfattet af presselovens § 7, jf. ovenfor. Denne afgrænsning er efter udvalgets opfattelse på flere punkter for snæver.

For det første finder udvalget, at der kan være behov for i nogle tilfælde at gøre udgiveren af skriftet ansvarlig. Et af formålene med det særlige presseretlige ansvarssystem er som omtalt at sikre, at der som modstykke til adgangen til at offentliggøre unavngivne artikler altid skal findes én, som ansvaret skal kunne pålægges, og som let kan identificeres. Dette har bl.a. givet sig udslag i, at den unavngivne forfatter - der ellers er straffri - pålægges ansvar, hvis redaktøren, der ville være ansvarlig i disse tilfælde, ikke har bopæl her i landet. I presselovens § 6, stk. 5, 1. og 2. pkt., findes således følgende bestemmelse:

"Stk. 5. Den unavngivne forfatter er straffri, såfremt redaktøren ved artiklens aflevering har bopæl eller fast ophold her i riget eller dog, når sag anlægges eller tiltale rejses, er under statens dømmende myndigheds område. I modsat fald er han ansvarlig til straf efter samme regler som den navngivne forfatter."

Udvalget finder det for det første ikke rimeligt eller hensigtsmæssigt, at ansvaret i disse tilfælde pålægges forfatteren, der måske ikke har viden om, hvor redaktøren er bosat. For det andet kan der foreligge den situation, at en redaktør ikke kan drages til ansvar på grund af utilregnelighed, hvorved der ikke ville være nogen at pålægge ansvaret, hvis artiklen er unavngiven. Udvalget foreslår derfor, at ansvaret i disse tilfælde overføres til udgiveren.

Udvalget finder endvidere, at presselovens § 6, stk. 2, hvorefter ansvaret kun kan pålægges redaktøren og forfatteren, **også** i en anden henseende erfor snæver. Der findes således ikke i presseloven ansvarsfordelingsregler for de situationer, hvor der i en - måske navngiven - artikel forekommer udtalelser eller meddelelser fra en anden person end forfatteren.

Udvalget foreslår som nævnt i indledningen særlige ansvarsfordelingsregler for disse ganske almindelige tilfælde, se lovudkastets § 14 og afsnit 5.4.2.6. Endvidere foreslås en lovteknisk ændring, således at bestemmelsen om mulige ansvarssubjekter henviser til bestemmelsen om ligestillingen mellem artikler, billeder og lignende fremstillinger. Endelig foreslår udvalget som nævnt i afsnit 5.4.2.2.3. en særlig ansvarsregel for de tilfælde, hvor den navngivne forfatter er en juridisk person, f.eks. en forening.

På denne baggrund foreslår udvalget i lovudkastets § 9, stk. 1. følgende bestemmelse om generel afgrænsning af de mulige ansvarssubjekter:

"§ 9. Strafansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift kan kun pålægges forfatteren til en artikel i skriftet, redaktøren og udgiveren, jf. dog §§ 14, 25 og 27."

Endvidere foreslår udvalget bestemmelsen om udgiveransvaret i de ovennævnte specielle situationer affattet således, se lovudkastets S 15:

§ 15. Udgiveren er ansvarlig for skriftets indhold, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod redaktøren efter §§ 11 - 13, enten på grund af manglende eller ukorrekt angivelse af redaktøren, eller på grund af redaktørens manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Stk. 2. Er udgiveren et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan det i stk. 1 nævnte ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar. Er udgiveren staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar."

Denne bestemmelse har ikke nogen betydning for det ofte diskuterede spørgsmål om den med et selvstændigt udgiveransvar forbundne risiko for udgiverens indblanding i den redaktionelle frihed, se herom nærmere kapitel 6.

5.4.2.2. Forfatterens ansvar.

Om hovedindholdet af forfatteransvaret henvises til beskrivelsen ovenfor i afsnit 5.2.1.2.2. og 5.2.1.2.3.1 dette afsnit findes udvalgets overvejelser og forslag vedrørende afvigelser og præciseringer af forfatteransvaret i forhold til gældende ret.

5.4.2.2.1. Navngivelseskriteriet.

Presseloven indeholder ikke bestemmelser, der nærmere definerer, hvornår en artikel skal anses for navngiven. Efter udvalgets opfattelse kan der være behov for i selve lovteksten og bemærkningerne til lovbestemmelsen nærmere at beskrive navngivelseskriteriet. Udvalget finder det i den henseende afgørende, om angivelsen er så præcis, at det for læseren uden større undersøgelser vil være muligt at identificere forfatteren. Er ophavsmandens fulde navn og adresse anført, er navngivelseskriteriet opfyldt. Det samme er tilfældet, selv om adressen ikke er anført, hvis navnet f.eks. er meget usædvanligt, og artiklens indhold i øvrigt eller andre omstændigheder giver sådanne informationer, at ophavsmanden let lader sig identificere. Er dette ikke tilfældet, og er navnet almindeligt forekommende, bør artiklen ikke anses for navngiven, medmindre særlige forhold i øvrigt bevirker en let identifikation, og dette også må stå klart for forfatteren selv. Som særlige forhold kan nævnes en stillingsbetegnelse, f.eks. journalist N.N., skuespiller N.N. eller professor N.N. Det samme vil gælde i offentligheden almindeligt kendte personer, der anføres uden stillingsbetegnelse, og som har et almindeligt navn, når blot indholdet klart peger på denne person.

Udvalget finder desuden, at en artikel, der i stedet for forfatterens navn og adresse er ledsaget af et fotografi af den pågældende, skal anses for navngiven, idet forfatteren da må forvente, at han ret let kan identificeres.

Udvalget foreslår endvidere i modsætning til gældende ret - se ovenfor afsnit 5.2.1.2.2. - at navngivelseskravet ligeledes skal anses for opfyldt, når artiklen er skrevet under et pseudonym eller mærke, og det er alment kendt, hvilken person der anvender det pågældende pseudonym. I denne situation må det stå klart for forfatteren, at han kan identificeres, hvorfor han bør være ansvarlig. Det ville være uacceptabelt, om personer, der har oparbejdet et fast af almenheden kendt mærke eller pseudonym, herefter straffrit kan begå f.eks. freds- eller ærekrænkelser, skønt så at sige alle har viden om, hvem gerningsmanden er. Personer, der skriver under fast og almindeligt kendt mærke, gør ikke dette for at "skjule sig", men har andre grunde herfor.

Udvalget foreslår på baggrund af ovenstående, at der i en lov om medieansvar indsættes en bestemmelse, der sammen med bestemmelsens bemærkninger nærmere afgrænser, hvornår en artikel anses for navngiven, se lovudkastets § 10. stk. 2, der foreslås affattet således:

"Stk. 2. En artikel anses for navngiven, såfremt den med forfatterens samtykke offentliggøres under dennes eget navn eller billede. Det samme gælder, når artiklen offentliggøres under forfatterens pseudonym eller mærke, og det er alment kendt, hvilken person der anvender det pågældende pseudonym eller mærke."

Samtykke til artiklens offentliggørelse under navn m.v. er en selvfølgelig forudsætning, og kravet herom skal forstås på samme måde som i andre tilfælde, hvor der ikke stilles særlige krav til samtykket, f.eks. i form af skriftlighed. Også et stilende samtykke kan således være tilstrækkeligt.

Således som navngivelse er defineret, kan der forekomme tilfælde, hvor en person, der føler sig krænket, ikke umiddelbart kan identificere den pågældende på en sådan **måde**, at han kan udtage stævning mod forfatteren eller anlægge privat straffesag mod ham o.s.v. For at sikre en let adgang for den krænkede til at komme i besiddelse af nødvendige identifikationsoplysninger - typisk adresseoplysninger - foreslår udvalget følgende bestemmelse i lovudkastets § 4 :

"§ 4. Redaktøren skal efter anmodning give enhver, der har retlig interesse heri, oplysning om identiteten af de personer, der er omfattet af § 10, § 10, jf. § 9, stk. 2 og 3, og § 14."

For så vidt angår de tilsvarende identifikationsproblemer ved radio og fjernsyn henvises til afsnit 5.4.1.2 ovenfor og lovudkastets § 6.

5.4.2.2.2. Artikler med flere forfattere.

Det er i dag ikke usædvanligt, at artikler er forfattet af flere personer, der alle er angivet ved navn. I disse tilfælde bør alle de anførte personer efter udvalgets opfattelse kunne drages til ansvar for indholdet af artiklen som helhed, også selv om hver af dem kun har forfattet en del heraf. Er der kun anført én forfatter til en artikel, som rent faktisk er skrevet af flere, anses den angivne forfatter for ansvarlig for hele artiklens indhold. På samme måde vil en angiven forfatter, der som led i sin artikel vælger at bringe et unavngivet fredskrænkende billede, optaget af en anden, være ansvarlig for offentliggørelsen af billedet.

Udvalget foreslår på den baggrund følgende bestemmelse i lovudkastets § **10, stk. 3**:

"Stk. 3. Er der angivet flere forfattere til en navngiven artikel, uden at det fremgår, hvilken del de hver især er forfatter af, er de alle ansvarlige for artiklens indhold efter lovgivningens almindelige regler."

Det almindelige krav i strafferetten om tilregnelser til lovovertrædelsen indebærer naturligvis, at der ikke med bestemmelsen herved indføres et objektivt strafansvar.

5.4.2.2.3. En juridisk person som forfatter.

En artikel kan hidrøre fra en juridisk person, f.eks. en forening, dennes bestyrelse, et selskab eller en anden kollektiv enhed. Der findes ikke regler i presseloven om disse situationer. Det forhold, at bødeansvar for juridiske personer i dag er almindeligt forekommende, kunne tale for at pålægge den kollektive enhed som sådan det strafferetlige ansvar. Heroverfor kan for det første anføres, at det ville medføre en generel indførelse af strafansvar for juridiske personer for overtrædelser af dele af straffeloven, hvilket vil være en principiel nydannelse. Hertil kommer den konsekvens, at der ved grovere overtrædelser, hvor der ville være forskyldt frihedsstraf, da kun kunne idømmes bøde, hvilket ikke forekommer rimeligt og ville indebære mulighed for omgåelse ved at lade f.eks. en forening, netop dannet med det formål at være strafsobjekt for en strafbar krænkelse, angive som forfatter. Udvalget foreslår derfor en udtrykkelig bestemmelse indsat i medieansvarsloven, hvorefter ansvaret i sådanne tilfælde påhviler medlemmerne af den juridiske persons ledelse, men med mulighed for (tillige) at idømme den

kollektive enhed bødestraf. Udvalget foreslår således følgende bestemmelser i lovudkastets § 10, stk. 4 og 5:

"Stk. 4. Er **forfatteren** til en navngiven artikel et selskab, en forening, en selvejende institution eller lignende, er den pågældende juridiske persons ledelse ansvarlig for artiklens indhold efter lovgivningens almindelige regler.

Stk. 5. I de i stk. 4 nævnte tilfælde kan ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar."

En bestemmelse med en sådan udformning vil både tage hensyn til de ovennævnte muligheder for "omgåelse" og medføre, at der ikke herved mere generelt indføres et ansvar for juridiske personer for straffelovsovertrædelser, idet bestemmelsen i stk. 5 kun er fakultativ.

Den type juridiske personer, der kan tænkes at være forfattere til artikler, læserbreve m.v., kan være af meget forskellig art. I nogle tilfælde vil der være tale om egentlige erhvervsvirksomheder eller faglige organisationer m.v., som i indlæg i pressen ønsker at fremføre deres synspunkter, medens det i andre tilfælde vil være mindre foreninger o.lign., f.eks. en grundejerforening, som er uden en egentlig administrativ ledelse ud over bestyrelsen og dennes medlemmer. Ordene i stk. 4 "... den juridiske persons ledelse" dækker begge situationer. Det må således bero på de konkrete omstændigheder, om ansvaret skal placeres hos bestyrelsens medlemmer og/eller direktionen. Det bemærkes, at bestemmelsen naturligvis som forfatteransvaret i øvrigt, jf. lovudkastets § 10, stk. 1, forudsætter, at bestyrelsesmedlemmerne og/eller direktionens medlemmer opfylder tilregnelingskravet.

5.4.2.2.4. Ansvaret ved massemediernes benyttelse af stof fra andre massemedier, herunder nyhedsbureauernes ansvar.

Herunder vil nærmere blive drøftet, hvem der bør være ansvarssubjekt i de situationer, hvor der i et massemedie f.eks. et dagblad gengives artikler, billeder m.v., der har været offentliggjort eller på anden måde udbredt i et andet massemedie. Spørgsmålet om placeringen af ansvaret i disse situationer har hidtil navnlig været anset for et spørgsmål om, hvorvidt forfatteren eller kilden, typisk et nyhedsbureau, skulle anses for navngiven og således bære ansvar som den navngivne forfatter.

Ved at medinddrage nyhedsbureauer og andre informations- og nyhedskilder under det særlige presseretlige ansvarssystem får denne problemstilling imidlertid **en** ny dimension derved, at sådanne meddelelser isoleret set er undergivet det særlige redaktør- og/eller forfatteransvar. Sådanne meddelelser er typisk unavn-

givne i den forstand, at bureaumedarbejderens navn sjældent vil være angivet, hvorimod selve nyhedsbureauet (primærmediet) vil være navngivet, dels når meddelelser offentliggøres selvstændigt, dels i relation til den videreudbredelse, der f.eks. sker i et dagblad. Dette kunne medføre den efter udvalgets opfattelse uheldige konsekvens, at nyhedsbureauet - d.v.s. dettes redaktør - ikke blot ville være ansvarssubjekt ved bureauets selvstændige offentliggørelse af sine artikler, men at bureauets redaktør og ikke vedkommende dagblads redaktør skulle bære ansvaret også for denne efterfølgende udbredelse gennem dagbladet, såfremt bureauet kunne anses for (navngiven) forfatter.

De samme spørgsmål vil foreligge i de tilfælde, hvor et dagblad f.eks. citerer et andet dagblad for en udtalelse.

Disse spørgsmål om ansvarsplacering er navnlig behandlet af Frøbert i Massemediernes Frihed og Ansvar, København 1983, s. 290 ff., hvori bl.a. anføres følgende:

"Det almindelige ved bureautelegrammer er imidlertid, at de ikke offentliggøres under navn. Hvadenten forfatteren her er en fast medarbejder ved bureauet, eller han er en udenforstående, som har sendt et manuskript til bureauet, må han som unavngiven kunne påberåbe sig ansvarsfrihed i medfør af prl. § 6, stk. 5.

Man må herefter umiddelbart antage, at ansvaret påhviler redaktøren, som i medfør af prl. § 6, stk. 3, hæfter for alt det stof, der hidrører fra ikke navngivne forfattere. Men denne antagelse behøver ikke at være rigtig. Der er nemlig den mulighed, at domstolene vil statuere, at bureauet er "forfatter" i presselovens forstand. Det er ikke en afgørende indvending herimod, at et nyheds- eller telegrambureau ikke er en enkeltperson. Domstolene har nemlig i andre relationer fastslået, at en såkaldt "kollektiv enhed" kan være ansvarlig for indholdet i et periodisk skrift i den forstand, at enheden hæfter for de økonomiske retsfølger (bøder, erstatning).

Når det drejer sig om bureautelegrammer, kan redaktøren vælge at offentliggøre dem på forskellig måde. Nogle af dem publiceres i form af notitser uden nogen som helst kildeangivelse. De må betragtes som anonyme i presselovens forstand, og bladets redaktør bærer ansvaret for eventuelle retsstridige oplysninger deri.

Dernæst kan redaktøren vælge at offentliggøre telegrammet enten under bureauets initialer (RB, UPI, AP) eller under bureauets fulde navn (Ritzaus Bureau, United Press International eller Associated Press). De to fremgangsmåder må nok behandles under ét. Ganske vist er der i første tilfælde tale om **pseudonymer**, og disse er - som hyppigt fremhævet - ikke navngivelse i presselovens forstand. Men det skyldes særlige hensyn til forfatteranonymiteten, først og fremmest vanskeligheden ved at afgøre, hvornår et pseudonym må anses for al være så kendt af offentligheden, at det kan betragtes som en navngivelse. Denne vanskelighed opstår ikke for bureautelegrammernes vedkommende, idet disse bureaux initialer altid kun identificerer ét bestemt bureau, som vil være forholdsvis kendt af en større offentlig-

hed, og som ikke har nogen interesse i at bevare sin anonymitet. Den følgende undersøgelse bygger derfor på den forudsætning, at **bureau-**telegrammer anses for navngivne, hvad enten de er dette i egentlig forstand, eller de er offentliggjort under initialer.

Hvis man i overensstemmelse med denne tankegang vælger at anse bureautelegrammerne for at være navngivne, opstår der betydelige vanskeligheder for ansvarets placering. I så fald hæfter bureauet som "forfatter", d.v.s. efter lovgivningens almindelige regler, jf. prl. § 6, stk. 4.1 konsekvens heraf måtte man søge frem til den eller de personer på bureauet eller uden for dette, som er ansvarlige efter almindelige regler. Retsmyndighederne måtte således gennem vidneførsel, undersøgelser på bureauets kontorer o.s.v. søge opklaret, hvem der havde ansvaret for, at det pågældende telegram blev udsendt til bureauets kunder. Alt dette harmonerer dårligt med, at presseloven stræber efter en enkel løsning på ansvarsproblemet, gående ud på, at ansvaret enten er forfatterens eller redaktørens. Det harmonerer også dårligt med, at de egentlige pressebureauer arbejder på samme måde som dagbladsredaktioner, idet stoffet tilvejebringes af journalister, som i dette arbejde må betjene sig af anonyme kilder på samme måde som dagbladsjournalister må gøre det. Man opnår nok den mest tilfredsstillende konstruktion ved at sige, at pressebureauernes udsendelse af stof til bladene er et internt led i selve publikationsvirksomheden, og at de enkelte blades redaktører selv afgør, om de skal bringe det pågældende stof eller kassere det. Den redaktør, som vælger at bringe et **bureautelegram**, påtager sig derved ansvaret for offentliggørelsen, hvad enten han bringer det under bureauets navn eller dets initialer, eller han bringer det **helt** anonymt. Til støtte for denne **løsning** kan det anføres, at en offentliggørelse under bureauets fulde navn ikke har **den** samme baggrund som offentliggørelse af en navngiven forfatters artikler. I dette sidste tilfælde giver loven mulighed for offentliggørelse under navn af stof, som forfatteren gerne vil have frem, og som han får større muligheder for at publicere, hvis redaktøren kan fralægge sig ansvaret på forhånd. Bureauet offentliggøres derimod ikke i bureauets interesse, og hensynet til at fremme meningsudvekslingen i samfundet kan ikke anføres til støtte for en offentliggørelse på bureauets ansvar. Endelig kan det anføres, at bureauet også af politiet betragtes som internt materiale, idet man ikke kræver **bogtrykker-**navn anført på hvert enkelt telegram, som udsendes til bladredaktionerne, ligesom man heller ikke kræver angivelse af redaktørens navn som ved periodiske skrifter, jf. prl. §§ 1 og 2.

Konkluderende kan man sige, at hvis der i et dagblads indhold er manifesteret et pressedelikt, som forekommer i et telegram fra et nyhedsbureau, må den offentlige tiltale eller det private søgsmål rettes imod bladets ansvarshavende redaktør, medmindre telegrammet er offentliggjort under skribentens navn."

Efter udvalgets opfattelse bør der gælde forskellige ansvarsregler for massemedierne gengivelse af telegrammer fra egentlige nyhedsbureauer som f.eks. Ritzaus Bureau og for deres gengivelse af artikler m.v., som har været offentliggjort i andre massemedier, således at der reelt er tale om et citat herfra.

Når det drejer sig om de førstnævnte bureautelegrammer, kan udvalget tiltræde, at ansvarsplaceringen må bero på, om telegrammet offentliggøres med den ene eller den anden form for kildeangivelse. Man må derfor skelne imellem forskelli-

ge situationer:

a) Hvis telegrammet offentliggøres uden angivelse hverken af forfatterens navn eller bureauets navn eller initialer, er der ansvarsmæssigt tale om en unavngiven artikel. Ansvaret for dennes indhold påhviler redaktøren for det massemedie (eller de massemedier), som offentliggør telegrammet på denne måde. Det følger af de almindelige regler om ansvaret for unavngivne artikler, jf. lovudkastets § 11.

b) Hvis telegrammet offentliggøres med angivelse af forfatterens navn ("fra Ritzaus Bureaus udsendte medarbejder, journalist Ole Jensen"), er der tale om en navngiven artikel. Ansvaret for dennes indhold påhviler forfatteren efter de almindelige regler om navngivne artikler, jf. lovudkastets § 10. Dette resultat harmonerer med de krav, der i § 10, stk. 2, opstilles som betingelse for, at en artikel m.v. kan anses for at være navngivet i medieretlig forstand. Det fremgår af de nævnte bestemmelser, at offentliggørelsen under navn skal være sket med samtykke fra forfatteren eller den, der udtaler sig. Når et bureautelegram offentliggøres med angivelse af navnet på den bureaumedarbejder, som er forfatter til telegrammet, er denne betingelse opfyldt: forfatteren ved, at telegrammet vil eller kan blive offentliggjort i alle de medier, der er bureauets kunder/ ejere, og det må formodes, at forfatteren selv har forsynet telegrammet med sit navn (der ses altså bort fra den hypotetiske situation, at bureauet uden forfatterens tilladelse skulle forsyne telegrammet med forfatterens navn; noget sådant kan næppe tænkes at forekomme i praksis).

c) Hvis telegrammet offentliggøres med angivelse af bureauets navn (Ritzaus Bureau) eller initialer (RB), bør telegrammet efter udvalgets opfattelse anses som unavngivet. Det kan ganske vist anføres, at ansvaret for navngivne artikler efter lovudkastets almindelige regler påhviler forfatteren (her bureauet), og at et alment kendt pseudonym som RB ifølge de samme regler betragtes som navngivelse. Men baggrunden for den bestemmelse er ønsket om at fremme meningsudvekslingen i samfundet ved at gøre det muligt for forfattere m.fl. at komme til orde i medierne uden at pådrage mediernes redaktører ansvar herfor. Den begrundelse kan imidlertid ikke medføre, at telegrammer med angivelse af et bureaus navn eller initialer skal anses som navngivne artikler; bureauet udsender jo telegrammet som en service for de medier, som abonnerer på bureauets tjeneste. Offentliggørelsen sker således i det pågældende massemedies interesse, og det er redaktøren for dette medie, som afgør, om man overhovedet ønsker at offentliggøre telegrammet. Det er derfor rimeligt, at ansvaret for denne offentliggørelse påhviler mediets redaktør. Det udelukker ikke, at der kan gøres et ansvar gældende mod bureauet for den handling, dette har foretaget, nemlig udsendelsen af

telegrammet til diverse redaktioner. Da bureauet som nævnt i afsnit 4.5.4. anses for at være et massemedie, vil et sådant ansvar mod bureauet være underkastet de særlige medieretlige ansvarsregler, således at ansvaret for det unavngivne telegram skal gøres gældende mod bureauets redaktør.

Det tilføjes, at ansvaret for Ritzaus Bureaus selvstændige tjeneste (udsendelse af informationer til abonnenter, uden at dette sker med henblik på offentliggørelse) også påhviler bureauets redaktør, medmindre der undtagelsesvis er tale om udsendelse af en navngiven artikel.

Situationen er efter udvalgets opfattelse en anden, når et massemedie gengiver (citerer) en artikel eller en ytring, som først er blevet offentliggjort i et andet massemedie. I ansvarsmæssig henseende må man også her skelne mellem forskellige situationer:

a) Dagblad I bringer en unavngiven artikel, som helt eller delvis gengives i dagblad II med angivelse af, at artiklen har stået i dagblad I. Redaktøren for dagblad I er ansvarlig for offentliggørelsen i dette massemedie efter lovudkastets almindelige regler om ansvar for unavngivne artikler (§ 11). Det samme gælder redaktøren for dagblad II, idet også dette massemedie gengiver en unavngiven artikel; angivelsen af, at artiklen hidrører fra dagblad I, er således ikke navngivelse i medieretlig forstand.

b) Dagblad I bringer en kronik eller et læserbrev underskrevet gymnasielærer Ole Jensen. Dagblad II bringer et uddrag heraf, idet bladet anfører: "Gymnasielærer Ole Jensen hævder i en kronik/i et læserbrev i dagblad I, at . . .". Kronikken eller læserbrevet indeholder et afsnit, som er retsstridigt, og dette afsnit er gengivet i dagblad II's uddrag. Gymnasielærer Ole Jensen er ansvarlig for artiklens indhold, for så vidt angår offentliggørelsen i dagblad I. Derimod er han ikke ansvarlig for gengivelsen i dagblad II, såfremt denne gengivelse er sket uden hans tilladelse. Forfatteren er jo kun ansvarlig, hvis offentliggørelsen under navn sker med forfatterens samtykke. Når denne betingelse ikke er opfyldt, er der tale om offentliggørelse af en unavngiven artikel i dagblad II, og ansvaret for denne offentliggørelse påhviler redaktøren af dagblad II.

Udvalget foreslår herefter følgende bestemmelse indsat i § 12 i udkast til medieansvarslov:

"§ 12. Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en artikel eller udtalelse, som har været bragt navngiven i et andet massemedie, og som videregives i redaktørens skrift. Dette gælder, selv om lov-

overtrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom. Hvis forfatteren har givet sit samtykke til videregivelsen, omfattes denne af reglerne i §§ 10 og 13."

Endvidere foreslås i lovudkastets § 10, stk. 6, indsat en bestemmelse, hvorefter en tekst, der offentliggøres med angivelse af et nyhedsbureau som kilde, ikke anses for at være navngiven. Her gælder således redaktøransvaret.

Med forslaget om disse bestemmelser har udvalget ikke taget stilling til, om en offentliggørelse i det første massemedie kan have en sådan karakter, at artiklen, meddelelsen eller ytringen derved må siges at være givet til pris for almenheden, således at videre offentliggørelse kan ske ansvarsfrit. Det må antages, at en udtalelse fremsat i fjernsynet ansvarsfrit kan citeres i andre (mindre) massemedier, hvorimod fjernsynet eller et stort dagblad næppe altid ansvarsfrit kan gengive en artikel el.lign. fra eksempelvis et lille ugeblad eller et skoleblad. Se om dette spørgsmål Frøbert, Massemediernes Frihed og Ansvar, s. 164-65.

5.4.2.3. Redaktørens ansvar sammen med forfatteren.

Udvalget foreslår på dette punkt i det væsentlige en opretholdelse af gældende ret og henviser herved til beskrivelsen ovenfor i afsnit 5.2.1.2.3.

Udvalget har imidlertid fundet, at redaktørens medansvar for artikler af urigtigt indhold bør udvides til også at omfatte tilfælde, hvor han vidste, at forfatterens navngivne indlæg indebar en krænkelse af privatlivets fred. Denne udvidelse er begrundet i den retsudvikling, der har fundet sted i de senere år med hensyn til beskyttelsen af privatlivets fred.

Bestemmelserne om redaktørens medansvar foreslås herefter udformet således, se lovudkastets § 13:

"§ 13. Redaktøren er medansvarlig for indholdet af en navngiven artikel i skriftet, hvis den med redaktørens vidende er skrevet af en fast medarbejder ved skriftet, hvis den er skrevet efter opfordring af eller under anden medvirken af redaktøren, eller hvis redaktøren vidste, at indholdet var urigtigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred.
Stk. 2. Redaktøren er tillige ansvarlig for indholdet af en navngiven artikel i skriftet, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod forfatteren efter § 10 på grund af den pågældendes manglende tilknytning til riget, eller fordi den pågældende mangler den til pådragelse af strafansvar fornødne tilregnelighed."

5.4.2.4. Ansvar for billeder og lignende fremstillinger.

Den gældende presselov har i § 16, stk. 3, følgende bestemmelse:

"Stk. 3. Hvad der i denne lov er fastsat om skrifter, finder tilsvarende anvendelse på billedlige og lignende fremstillinger og gælder, hvad enten fremstillingen af skriftet eller det dermed ligestillede sker ved trykken eller på anden mekanisk eller kemisk måde."

Udvalget foreslår denne retstilstand opretholdt uændret, se lovudkastets § 9. stk. 2, der har følgende indhold:

"Stk. 2. Reglerne om ansvaret for artikler finder tilsvarende anvendelse på billeder og lignende **fremstillinger**."

Bestemmelsen indebærer, at ansvaret for et navngivet fotografi, der bringes isoleret, påhviler fotografen, jf. lovudkastets § 10, mens ansvaret for det unavngivne fotografi pålægges redaktøren, jf. § 10, stk. 2, smh. med lovudkastets § 11. Såfremt det navngivne billede forekommer som en bestanddel af en navngiven artikel, er forfatteren og fotografen hver ansvarlige for indholdet af henholdsvis artiklen og billedet. Forekommer et unavngivet billede som bestanddel af en navngiven artikel, omfattes billedets indhold også af forfatterens ansvar.

5.4.2.5. Ansvar for læserbreve.

Udvalget foreslår her ikke ændringer i gældende ret, hvorefter ansvaret for navngivne læserbreve påhviler forfatteren, og redaktøren bærer ansvaret for unavngivne læserbreve. Redaktøren har ansvaret for, at et navngivet læserbrev også hidrører fra den angivne forfatter, d.v.s. redaktøren er ansvarlig i tilfælde af opdigtede forfatterangivelser og falske læserbreve.

Der henvises i øvrigt til afsnit 5.2.1.2.3. og 5.2.1.2.4. ovenfor.

5.4.2.6. Fordelingen af ansvaret ved interviews og navngivne meddelelser m.v.

Presseloven indeholder ingen særlige regler om ansvarsplaceringen i de tilfælde, **hvor der** i en artikel forekommer navngivne meddelelser eller udtalelser **fra** en anden end forfatteren, f.eks. i form af et interview. Som nævnt ovenfor i afsnit 5.2.1.2.4. er retsstillingen ikke endeligt afklaret i retspraksis, ligesom der i teorien er divergerende opfattelser.

Spørgsmålet er i disse tilfælde navnlig den angivne meddelers (kildes) ansvar i relation til den navngivne forfatters ansvar eller til redaktørens ansvar, hvis artiklen er unavngiven. Ansvarsplaceringen kan i disse tilfælde f.eks. tænkes som

- 1) et eneansvar for meddeleren (f.eks. den interviewede person),

- 2) et fælles ansvar for meddelelser og journalist/redaktør, afhængig af udtalelsens indhold, udbredelsens berettigelse eller andre omstændigheder, eller
- 3) et eneansvar for forfatteren/redaktøren.

Den sidstnævnte situation svarer nærmest til presselovens ordlyd derved, at loven overhovedet ikke nævner andre ansvarssubjekter end forfatter og redaktør. Der er i udvalget enighed om, at denne løsning ikke er acceptabel, og at der er behov for en nærmere regulering af ansvarsplaceringen i disse ret hyppigt forekommende situationer.

De tilfælde, der her foreligger til bedømmelse, kan være af meget forskellig art. Nogle eksempler kan anføres til belysning heraf:

1. Offentliggørelse af meddelelser eller citater på baggrund af et interview, som en journalist foretager med henblik på at skrive en artikel eller reportage om et bestemt emne. Offentliggørelsen af meddelelsen kan være direkte ønsket af og initiativet hertil kommet fra den, der citeres, og som i nogle tilfælde kan have formuleret udtalelsens indhold eller i det mindste godkendt formuleringen efter fremsættelsen, men inden offentliggørelsen.

2i En udtalelse kan f.eks. forekomme i forbindelse med et referat af et møde eller foredrag, hvortil der har været offentlig adgang, eller hvor en journalist har overværet mødet, uden at der har været offentlig adgang.

3. Situationen kan også være som nævnt ovenfor i eksempel 2, men således at udtalelsen ikke fremstår i forbindelse med et referat af mødet, men bringes i en helt anden sammenhæng, hvorved udtalelsens valør mere eller mindre skifter karakter.

4. En udtalelse fremsættes under mere private former, i forbindelse med et tilfældigt gadeinterview, eller ved at en person ringes op kl. 5 om morgenen og fremkommer med nogle synspunkter, som bandes og herefter offentliggøres.

5. I de ovennævnte tilfælde kan den pågældende person være en almindelig borger eller en person, der er vant til eller må forventes at kunne magte situationen.

6. I situationer som de ovenfor nævnte kan udtalelsernes eller meddelelsernes indhold være ændret.

Udvalgets medlemmer er enige om, at det bør være en grundbetingelse for den citerede persons eventuelle presseretlige med- eller eneansvar, at gengivelsen er korrekt, og at vedkommende er indforstået med, at udtalelserne offentliggøres navngivet.

Selv om der ved den trykte presse - i modsætning til radio- og fjernsyn - i praksis er mulighed for at indgå aftaler om mundtlig eller skriftlig forudgående godkendelse af ordlyd og sammenhæng m.v. med journalister i forbindelse med interviews, bør der ikke lovmæssigt stilles krav herom. Dette ville som generel obligatorisk regel indebære væsentlige gener for nyhedsformidlingen, hvortil kommer, at det ofte heller ikke ville være i de citerede personers interesse.

Ved en afvejning af disse situationer kan som generel betragtning endvidere anføres, at selve udbredelsen gennem et periodisk skrift, f.eks. et dagblad, medfører, at den oprindelige lovovertrædelse ændrer karakter. Selv om også selve fremsættelsen på et møde eller videregivelsen i en snævrere kreds er strafbar, kan kränkelsen for den forurettede opleves som langt stærkere og alvorligere i kraft af selve udbredelsen. Heroverfor kan ganske vist anføres, at det for nogle materielle pressedelikter gælder, at den heri liggende større udbredelse er gjort til en strafskærpende omstændighed, jf. således straffelovens § 267, stk. 3, ligesom en række lovovertrædelser efter deres gerningsbeskrivelse i et vist omfang ligefrem forudsætter offentliggørelse eller udbredelse i en større kreds. I den forbindelse kan også nævnes straffelovens § 136 om offentlig tilskyndelse til en forbrydelse, § 266 b om racediskrimination, jf. ordene "Den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter ...", og straffelovens § 266 a, der omhandler den, der offentligt fremsætter udtalelser, der tilstræber at fremkalde voldshandlinger eller hærværk.

Som et forhold, det er nærliggende at overveje at tage i betragtning ved vurderingen af ansvarsplaceringen, kan også nævnes spørgsmålet om den samfundsmæssige betydning eller almindelige interesse, som en udtalelse må antages at have. Sagt kort: Jo større samfundsmæssig betydning, jo større pressefrihed.

Spørgsmålet om udbredelsens samfundsmæssige relevans indgår i dag ikke blot i visse lovbestemmers ordlyd i forbindelse med afgørelsen af, hvad der er strafbart, jf. f.eks. straffelovens § 269, stk. 1, hvorefter en sigtelse bl.a. er straffri, når den, der i god tro fremsætter sigtelsen, har handlet til berettiget varetagelse af

åbenbar almeninteresse. Kriteriet er således også anvendt af Højesteret i præmisserne til dommen i den såkaldte "Grønjakkesag", se ovenfor afsnit 5.2.2.1 flertallets (4 dommere) udtalelse hedder det:

"Disse dommere finder ikke, at der i denne sag foreligger sådanne hensyn til ytringsfrihed om emner og episoder af almen interesse, at de over for hensynet til beskyttelsen mod racediskrimination kan føre til, at de tiltalte alligevel frifindes."

I mindretallets (1 dommer) udtalelse indtager dette afvejningskriterium om samfundsmæssig relevans en afgørende rolle:

"Udsendelsen havde til formål at bidrage til belysning af et emne - holdningen til fremmede - som var genstand for en omfattende og til tider følelsesladet offentlig debat Selv om det drejede sig om en forholdsvis lille gruppe med ekstreme anskuelser, har udsendelsen haft en rimelig nyheds- og informationsværdi. . . . Uanset at udtalelserne med rette er anset for omfattet af straffelovens § 266 b, finder jeg det under disse omstændigheder betænkeligt at anse de tiltalte for skyldige i medvirken til overtrædelse af den nævnte bestemmelse."

Også i flertallets formulering ligger en accept af, at der, selv om et afvejningskriterium ikke direkte fremgår af lovbestemmelsens ordlyd, kan foreligge situationer, hvor oplysningernes indhold har en sådan samfundsmæssig betydning, at de af denne grund ikke anses for retsstridige, selv om gerningsindholdet i øvrigt er realiseret.

Spørgsmålet om samfundsmæssig betydning er ligeledes kommet klart til udtryk i den såkaldte "Nordvang-sag", der vedrørte et dagblads offentliggørelse, i forbindelse med en artikel, af bl.a. billeder af en kvinde bæltefikseret på en lukket psykiatrisk afdeling.

Højesterets enstemmige (syv dommere) dom, som er refereret i U 1989.726 H, indeholder følgende præmisser:

"Det følger af grundsætningen i straffelovens § 264 d, at videregivelse af meddelelser og billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden, som udgangspunkt kun er berettiget, når der foreligger samtykke fra den pågældende selv.

Højesteret finder ikke, at de tilkendegivelser, der foreligger vedrørende de to personer, som sagen nu drejer sig om, er **gyldige** samtykker, der indebærer, at appellanternes handlinger af denne grund har været retmæssige.

Omtalen og fotogengivelsen af de to personer er sket som led i en saglig reportage af betydelig nyheds- og informationsværdi, tilrettelagt i samarbejde med overlæger og plejepersonale fra Nordvang. Under

hensyn hertil og til den indvilligelse, der foreligger fra... og den bæltefikserede kvinde, finder Højesteret, at omtalen og fotogengivelsen ikke indebærer en sådan krænkelse af de to personer, at det har været berettiget at nedlægge forbud. Fogedrettens forbud ophæves derfor i sin helhed."

Dette afvejningskriterium indgår endelig i såvel flertalsforslaget som mindretalsforslaget til ny affattelse af undtagelsesreglerne om vidnefritagelse i retsplejelovens § 172, se betænkningens kapitel 8, navnlig afsnit 8.5.3.

Under hensyn til, at begrebet "almen interesse" eller "samfundsmæssig betydning" således i dag må antages at indgå i afgrænsningen af selve det strafbare område, for så vidt angår overtrædelser omfattet af det særlige presseretlige ansvarssystem, finder udvalget det ikke hensigtsmæssigt tillige at lade dette kriterium indgå ved afgrænsningen af, hvem der bærer det strafferetlige ansvar i disse tilfælde.

Udvalget er ved sin endelige stillingtagen til dette komplicerede ansvarsplaceringsspørgsmål delt i et flertal og et mindretal.

Nedenfor er de to forslag til lovregler herom gengivet tillige med flertallets og mindretallets bemærkninger.

Et flertal på ni medlemmer (Aage Damm, Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindegaard, Asger Lund-Sørensen, Per Magid, Else Mols og Jørgen Paulsen) foreslår, at der i medieansvarsloven fastsættes følgende bestemmelse, se lovudkastets § 14.

"§ 14. Den, der i en artikel citeres for en navngiven udtalelse, er medansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, såfremt udtalelsen er gengivet korrekt, og den pågældende har godkendt, at udtalelsen gengives navngiven."

Bemærkninger:

Som nævnt under afsnit 5.1. er et af de hensyn, der ligger bag det særlige presseretlige ansvarssystem, at skabe klarhed i ansvarsreglerne. Det skal være let for den, der føler sig krænkede, at identificere den, som ansvaret skal rettes imod. Krænkelser gennem indholdet af et trykt periodisk skrift eller en radio- eller fjernsynsudsendelse vil ofte være undergivet privat påtale.

For så vidt angår strafbare ytringer vil efter gældende ret normalt selve fremsættelsen være kriminaliseret. § 14 fører til, at fremsætteren også kan drages presseretligt til ansvar for gengivelsen. Forfatter og redaktør suppleres således med et

yderligere ansvarssubjekt som medansvarlig. Den, der føler sig krænket, kan i overensstemmelse med gældende ret i et privat søgsmål efter eget valg rette sagen mod både fremsætteren og forfatteren/redaktøren eller mod én af dem.

Bestemmelsen i udkastets § 14 indebærer således, at den navngivne meddeler (kilde) inddrages som presseretligt ansvarssubjekt og i givet fald som sådant ifalder medansvar for sine i pressen offentliggjorte udtalelser sammen med den angivne forfatter af den artikel, hvori udtalelserne er gengivet, eller, hvis artiklen er unavngiven, sammen med redaktøren.

Det er en forudsætning for et sådant medansvars indtræden, at en udtalelse er gengivet korrekt, og at den er navngivet med den pågældendes samtykke. Heri ligger, at den pågældende også har været indforstået med offentliggørelsen. Bevisbyrden for, at disse betingelser er opfyldt, påhviler forfatteren og/eller redaktøren, og kan den ikke løftes, kan ansvar alene pålægges disse.

Efter flertallets opfattelse bør der som udgangspunkt altid være tale om et medansvar for forfatteren/redaktøren for viderebringelse af udtalelser fra navngivne meddelere. Meddelerens fremsættelse af en udtalelse over for f.eks. en journalist vil som ovenfor nævnt ofte i sig selv indebære en lovovertrædelse, men denne lovovertrædelse ændrer gennem offentliggørelsen i skriftet afgørende karakter. Det forekommer hverken rigtigt eller rimeligt at pålægge meddeleren et eneansvar for denne yderligere krænkelse, som effektueres gennem en selvstændig beslutning om offentliggørelse fra bladets side.

Flertallet henviser endvidere i den forbindelse til, at selv om f.eks. en journalist formelt er ansvarlig efter hovedreglen i lovudkastets § 10 om ansvaret for den navngivne forfatter, vil denne undertiden kunne være ansvarsfri på grund af det ovenfor nævnte kriterium om "almen interesse", der som fastslået af Højesteret i visse tilfælde vil kunne føre til, at den pågældende må frifindes. Afvejningskriteriet er naturligvis ikke begrænset til forfatteren (journalisten), men vil efter omstændighederne også finde anvendelse i relation til redaktøren eller den, der citeres for en udtalelse.

Et mindretal på sw medlemmer (Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hygum Jakobsen, Thyge Madsen, Martin Melchior, Jørgen Schleimann og Svann Bernhard Sørensen) foreslår, at bestemmelsen affattes således:

"§ 14. Den, der i en artikel citeres for en navngiven udtalelse, er ansvarlig for indholdet af udtalelsen, når der foreligger samtykke til, at udtalelsen gengives navngiven.

Stk. 2. Såfremt udtalelsen citeres i en navngiven artikel, er forfatteren til denne medansvarlig for indholdet af udtalelsen, hvis forfatteren har opfordret eller tilskyndet til **fremsættelsen** af den citerede udtalelse, eller hvis forfatteren vidste, at udtalelsens indhold var urigtigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred.

Stk. 3. Forfatteren er også ansvarlig, hvis det ikke er muligt at gøre strafansvar gældende **mod** den citerede person på grund af dennes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Stk. 4. Såfremt udtalelsen citeres i en unavngiven artikel, er redaktøren ansvarlig under de i stk. 2 og 3 nævnte betingelser."

Bemærkninger:

Efter gældende ret vil der ofte være to ansvarssubjekter. Den navngivne forfatter, henholdsvis redaktøren er ansvarlig for det fulde indhold i den trykte artikel, herunder for citater fra interviews, pressemøder, pressemeddelelser og lignende, hvad enten citaterne er navngivne eller ej. Personen, der er blevet interviewet, som har holdt pressemøde, eller som har udsendt pressemeddelelsen, er også ansvarssubjekt i langt de fleste situationer, uanset om udtalelserne gengives i artiklen uden eller med angivelse af navn. Dette følger i nogle tilfælde af straffebestemmelsens formulering, f.eks. "videregiver meddelelser" (§ 264 d om fredskrænkelser), "fremsætte eller udbrede" (§ 267 om ærekrænkelser) og "offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter" (§ 266 b om racistiske udtalelser); i andre tilfælde følger det af straffelovens § 23 om kredsen af ansvarssubjekter. Som eksempler fra de seneste års debat kan nævnes de såkaldte grøn-jakkers udtalelser til en tv-journalist, en politikers udtalelser i et interview om fremmedarbejdere og en anden politikers udtalelser om samme emne på et pressemøde efter sin prøveløsladelse. (Et helt andet spørgsmål er, om udtalelserne kan være straffri af andre grunde, f.eks. ud fra princippet om berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse).

Såfremt interviewpersonen i stedet for at blive interviewet og citeret fremsætter ganske tilsvarende udtalelser i et navngivet læserbrev, indsnævres kredsen af ansvarssubjekter, og han vil i almindelighed være den eneste ansvarlige. Hvis han fremsætter udtalelserne i et anonymt læserbrev, er redaktøren i almindelighed den eneste ansvarlige. Flertallet og mindretallet er enige om at opretholde disse regler om læserbreve m.m., der har afgørende betydning for ytringsfriheden og for mediernes afsløring af korrupsion og andre kritisable forhold.

Mindretallets forslag er begrundet i et ønske om, at mundtlige eller skriftlige udtalelser, der indgår som citater i en artikel, bliver ligestillet med udtalelser, som den pågældende har skrevet i et læserbrev eller et andet af ham navngivet indlæg. I mange situationer vil den nugældende presselovs sondring mellem tilfælde,

hvor folk selv skriver deres indlæg, og hvor de dikterer dem til journalister, virke meget formalistisk. Den foreslåede regel vil endvidere medføre, at personer, som har vanskeligt ved at udtrykke sig skriftligt, får en bedre mulighed for at deltage i de demokratiske processer. Mindretallet finder, at dette kun kan opnås, hvis udgangspunktet bliver, at den citerede persons ansvar er et eneansvar og ikke et medansvar. At der er tale om et eneansvar og ikke et medansvar fremgår modsætningsvis af stk. 1 og 2. Det betyder blandt andet, at det er den citerede person, der får bevisbyrden for rigtigheden af det, som han påstår. Han er jo også tit den eneste, der vil have praktiske muligheder herfor. Man kan f.eks. tænke på en bilforhandler, som påstår, at bilinspektionen modtager bestikkelse, eller på forældre, der kritiserer en vagtlæges behandling af deres barn. I dag har (også) journalisten bevisbyrden herfor. Efter forslaget vil journalistens bevisbyrde blive indskrænket til det, som han har reelt grundlag for at bevise, at referatet af udtalelsen er dækkende.

Eftersom den foreslåede hovedregel gennembrydes af en række undtagelser, bliver dens anvendelsesområde forholdsvis snævert. Dette snævre område er til gengæld særdeles væsentligt, såvel principielt som praktisk.

Som undtagelser fra hovedreglen om den citeredes eneansvar kan nævnes følgende:

For det første er journalisten, der har skrevet artiklen, ansvarlig for dens øvrige indhold. Hvis artiklens indhold ikke er neutralt refererende, men direkte eller indirekte giver udtryk for en tilslutning til de citerede udtalelser, ifalder journalisten ansvar herfor i henhold til medieansvarslovens almindelige regler.

For det andet er journalisten eneansvarlig, hvis betingelserne i stk. 1 ikke er opfyldte. Dette fremgår modsætningsvis af stk. 1.

For det tredje er både den citerede person og journalisten ansvarlige, hvis journalisten har anstiftet til fremsættelsen, eller hvis udtalelsen ikke kan tjene noget acceptabelt formål, jf. stk. 2.

5.4.2.7. En forfatters adgang til at påtage sig ansvaret for unavngivne artikler.

Presseloven indeholder i § 6, stk. 5, 3. pkt., følgende **bestemmelser om** dette spørgsmål:

"Den unavngivne forfatter kan påtage sig ansvar som navngiven forfatter, medmindre han som medarbejder ved det pågældende periodiske

skrift er redaktørens underordnede; dette medfører dog ikke, at redaktørens ansvar bortfalder, såfremt han ikke ville have været straffri, hvis forfatteren oprindeligt havde navngivet sig."

Reglen er formentlig begrundet i det synspunkt, at der kan forekomme situationer, hvor en forfatter kan have en interesse i at stå offentligt frem og vedkende sig ansvaret for sin unavngivne artikel. Selv om man måske ikke kan bortse fra et sådant synspunkt, finder udvalget ikke tilstrækkelig grund til at opretholde en regel af dette indhold. Forfatteren må i forbindelse med offentliggørelsen af sin artikel gøre op med sig selv, om han ønsker at vedgå et eventuelt ansvar eller foretrækker at være anonym og dermed ansvarsfri. Hertil kommer, at det kan befrygtes, at en bestemmelse med dette indhold i særlige tilfælde ville kunne udgøre et pressionsmiddel fra redaktøren mod en forfatter.

5.4.2.8. Redaktørens ansvar.

Efter presselovens § 6, stk. 3, 1. pkt., er redaktøren "ansvarlig til straf for skriftets indhold". Dette ansvar begrænses på en række måder i loven, således at redaktøransvaret især bliver aktuelt ved unavngivne **artikler**, jf. ovenfor i afsnittene 5.2.1.2.3. og 5.4.2.3.

Presselovens § 6, stk. 3, 1. pkt., bestemmer endvidere, at redaktøren ifalder ansvar, "som om han var navngiven forfatter" af skriftet. Den mest nærliggende forståelse af disse ord er, at de samme straffebetingelser skal være opfyldt for redaktøren, som ellers skulle have været opfyldt af forfatteren til en navngiven artikel. Denne fortolkning har imidlertid ikke været tilsigtet og er da heller ikke blevet lagt til grund i retspraksis. Forfatteren til en navngiven artikel kan kun straffes, når de almindelige tilregnelskrav (forsæt og/eller uagtsomhed) er opfyldt; derimod kan redaktøren efter omstændighederne straffes til trods for, at der hverken har foreligget forsæt eller uagtsomhed (objektivt ansvar). Jf. i øvrigt de netop nævnte afsnit.

Udvalget finder, at den nuværende retspraksis bør videreføres, og at medieansvarslovens regel bør udformes på en måde, så den i højere grad giver sproglig dækning for denne praksis.

Udvalget foreslår derfor følgende regel:

"§ 11. Redaktøren er ansvarlig for indholdet af en unavngiven artikel i skriftet, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom."

Redaktørens ansvar begrænses af de samme omstændigheder som begrænser ansvaret for forfattere til navngivne artikler. Dette indebærer, at de almindelige objektive og subjektive straffrihedsgrunde også fritager redaktøren for ansvar. Redaktøren vil således normalt være ansvarsfri for offentliggørelsen af en ærefornærmende sigtelse, for hvilken der er ført sandhedsbevis, eller for en ikke uberetiget videregivelse af en meddelelse eller et billede af privat karakter.

Om redaktørens medansvar for indholdet af en navngiven artikel og - i visse tilfælde - eneansvar for indholdet af en sådan artikel henvises til afsnit 5.4.2.3. og lovudkastets § 13.

5.4.3. Ansvar for radio- og fjernsynsudsendelser.

Som nævnt foran i afsnit 5.4.1.1. foreslår et enigt udvalg, at området for det særlige presseretlige ansvarssystem udvides, således at det i tillempet form kommer til også at omfatte radio- og fjernsynsudsendelser. Dette indebærer, at der principielt altid vil være én ansvarlig person, at anonymitet normalt vil være ansvarsfrihedsgrund, at redaktøren er ansvarlig for anonyme indslag i udsendelserne, og at kredsen af personer, der kan drages til ansvar, begrænses i forhold til lovgivningens almindelige regler, herunder navnlig i forhold til straffelovens § 23 om medvirken.

De foreslåede forskelligheder i forhold til ansvarsreglerne for periodiske skrifter er begrundet i de elektroniske mediers særlige karakter og vedrører navnlig anonymitetsbegrebet og ansvaret for indslag i direkte udsendelser. Foran i afsnit 5.4.1.2. er der givet en nærmere beskrivelse af begrebet redaktør ved radio- og fjernsynsvirksomhed og af redaktørens specielle pligter ved disse massemedier. Spørgsmålet om, hvilke lovovertrædelser der bør omfattes af det særlige ansvarssystem, er ovenfor i afsnit 5.4.1.5. behandlet under ét for de periodiske skrifter og de elektroniske medier. I nærværende afsnit om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser behandles derfor de samme problemer, som i afsnit 5.4.2. er behandlet, for så vidt angår ansvaret for periodiske skrifers indhold.

5.4.3.1. Systematisk oversigt over de foreslåede ansvarsbestemmelser.

Da det ansvarssystem, udvalget foreslår indført for **radio- og** fjernsynsudsendelser, i princippet svarer til de foreslåede regler om ansvaret for periodiske skrifers indhold, er det fundet hensigtsmæssigt at anvende en systematik, som gør det let at sammenligne ansvarsbestemmelserne for radio og fjernsyn med lovudkas-

tets §§9-15 om periodiske skrifter.

De to sæt ansvarsregler kan imidlertid ikke opstilles helt parallelt, idet der er en vis forskel imellem tilblivelsesprocessen for en artikel i et trykt skrift og den tilsvarende proces for radio- eller fjernsynsudsendelser.

Dertil kommer, at også fremtrædelsesformen er forskellig for artiklen og udsendelsen.

Der kan således peges på, at forfatteren til en artikel i et trykt skrift kun fremtræder indirekte over for læserne; den, der fremsætter en udtalelse i radio og navnlig i tv, fremtræder med sin person langt mere direkte over for lyttere og seere. Og medens artiklen bliver til under én arbejdsproces og mangfoldiggøres under en anden (med tid til overvejelse og korrektion mellem de to processer), er forholdet i radio- og fjernsynsudsendelser ofte det, at en udtalelse fremsættes umiddelbart over for publikum, f.eks. i et interview eller en diskussion. Der må her naturligvis skelnes imellem, om udtalelsen fremsættes i en direkte udsendelse, eller om den først optages på bånd eller elektronisk apparatur med henblik på senere, d.v.s. forskudt, udsendelse. Men det er nok karakteristisk for vurderingen af udsendelser i de elektroniske medier, at publikum - seere og lyttere - opfatter udtalelser fremsat heri som mere autentiske, end når de samme mennesker læser en udtalelse i f.eks. et avisinterview. Dette er for så vidt uafhængigt af, om selve udsendelsen er direkte eller forskudt. Det skal herved også bemærkes, at det for seerne og lytterne kan være svært eller umuligt at afgøre, om en udtalelse fremsættes direkte eller forskudt.

Endelig får det forfatterbegreb, som ligger til grund for ansvarsreglerne for periodiske skrifers indhold, en ny dimension, når der er tale om radio- og fjernsynsudsendelser. I sådanne udsendelser forekommer ofte oplæsning eller anden formidling af tekster, for hvis indhold der kan pålægges et forfatteransvar svarende til det, der kendes fra de periodiske skrifter. Men i andre tilfælde fremsættes der udtalelser, som ikke bygger på nedskrevne tekster, men hvor det alligevel findes mest rimeligt at lade den, der fremsætter udtalelsen, være ansvarlig for udtalelsens indhold. I begge situationer melder der sig et spørgsmål, som ikke opstår ved de periodiske skrifter: Hvis teksten oplæses af en anden end forfatteren, og hvis udtalelsen formidles udsendt til offentligheden af en anden end den, der umiddelbart har fremsat udtalelsen, skal der så kunne blive tale om ansvar for oplæsningen/formidlingen?

Under hensyntagen til, at der således er forskelligheder mellem de periodiske skrifers og de elektroniske massemediers natur, opstilles de foreslåede ansvarsregler for radio- og fjernsynsudsendelser i en systematik, som nogenlunde svarer til den, der er anvendt i lovudkastet om ansvaret for periodiske skrifers indhold, men som dog på den anden side bygger på mediernes forskelligheder. Det fører til følgende opstilling af paragraffer i lovudkastet og tekstafsnit i betænkningen:

I udkastets § 16 og betænkningens afsnit 5.4.3.2. foretages en afgrænsning af kredsen af mulige ansvarssubjekter, svarende til afgrænsningen i udkastets § 9.

Udkastets § 17 svarer til § 10, idet bestemmelsen handler om tekster, der udsendes både i direkte og i forskudte udsendelser, og den indeholder regler om forfatterens ansvar for disse. De foreslåede regler indebærer, at en forfatter, som har fået tilsagn om anonymitet, er ansvarsfri, og at redaktøren er ansvarlig for tekstens indhold uden hensyn til skyld; se herom nærmere i afsnit 5.4.3.3.

Dernæst behandles reglerne om ansvaret for den, der fremsætter en udtalelse, hvilket kan ske i en direkte udsendelse (§ 18) og i en forskudt udsendelse (§ 19), se betænkningens afsnit 5.4.3.4.

Udkastets § 20 fastlægger redaktørens medansvar for indholdet af tekster og udtalelser. Redaktørens medansvar er undergivet de samme betingelser som dem, hvorunder redaktøren af et periodisk skrift er medansvarlig for indholdet af en navngiven artikel, jf. udkastets § 13, stk. 1.

Udkastets § 21 handler om ansvaret for indholdet af en artikel, tekst eller udtalelse, som har været bragt navngiven i et andet massemedie. Bestemmelsen svarer til udkastets § 12 og omtales i betænkningens afsnit 5.4.3.5.

Udkastets § 22 fastslår, at den, der oplæser eller på anden måde formidler en andens tekst eller udtalelse, ikke er ansvarlig for tekstens eller udtalelsens indhold.

Udkastets § 23 svarer til § 15 og giver regler om ansvar for radio- og fjernsynsforetagendet som sådant, når der ikke kan gøres ansvar gældende mod redaktøren (nedenfor afsnit 5.4.3.7.).

5.4.3.2. Kredsen af mulige ansvarssubjekter.

Ifølge lovudkastets § 9, stk. 1, kan strafansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift kun pålægges forfatteren til en artikel i skriftet, redaktøren og udgi-

veren; fra denne principielle hovedregel gælder dog nogle undtagelser i § 14 (om ansvar for den, der udtaler sig f.eks. i et interview) og i § 25 (om anvendelsen af almindelige ansvarsregler på særligt alvorlige lovovertrædelser).

Udvalget foreslår en tilsvarende afgrænsning af den personkreds, der kan ifalde strafansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser. Men afgrænsningen må ske under hensyntagen til, at forfatterbegrebet er for snævert, når det drejer sig om ansvaret for sådanne udsendelsers indhold. Medens indholdet af et skrift ifølge sagens natur altid foreligger i skriftlig form, vil indholdet af en radio- eller fjernsynsudsendelse normalt have karakter af mundtlige udtalelser. Dog kan der naturligvis i en fjernsynsudsendelse blive vist billeder, plakater eller andre tekster, der således præsenteres for seerne i skriftlig form. Bortset fra sådanne meget specielle situationer vil meningstilkendegivelser m.m. i radio og fjernsyn fremkomme i mundtlig form. Det udelukker imidlertid ikke, at meningstilkendegivelsen foreligger skriftligt, men frem sættes i en mundtlig form; den kan nemlig bestå i oplæsning af en skriftlig tekst (en speakertekst, en roman el.lign.), ligesom poesi, drama m.v. kan formidles af sangere, skuespillere og andre kunstnere. Imidlertid kan den mundtlige form også bestå i, at en person umiddelbart fremsætter en udtalelse i radio eller fjernsyn; hvis udtalelsen er personens egen (der er altså ikke blot tale om oplæsning af, hvad en anden har skrevet), er den pågældende reelt forfatter af udtalelsen, hvad enten denne er skrevet ned, eller dette ikke er tilfældet.

Kredsen af ansvarlige personer må derfor udvides, således at den ikke blot - som ved periodiske skrifter - omfatter forfatteren til en tekst, men også den, der fremsætter en udtalelse. I lighed med, hvad der foreslås for de periodiske skrifter, bør kredsen også omfatte redaktøren. Endelig foreslås det, at der kan pålægges radio- eller fjernsynsforetagendet som sådant ansvar under betingelser svarende til dem, hvorunder udgiveren af et periodisk skrift kan drages til ansvar.

På denne baggrund foreslår udvalget i lovudkastets § 16. stk. 1. følgende afgrænsning af de mulige ansvarssubjekter:

"§ 16. Strafansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser som nævnt i § 1, nr. 2, kan kun pålægges forfatteren til en tekst, den, der fremsætter en udtalelse, redaktøren og radio- eller fjernsynsforetagendet, jf. dog §§ 25 og 27."

Henvisningen til § 25 har relation til ansvarsreglerne ved særligt grove lovovertrædelser, se foran i afsnit 5.4.1.5., punkt 4, og i § 27 er der givet særlige regler om ansvar for annoncer.

Det skal understreges, at bestemmelsen i § 16, stk. 1, alene afgrænser personkredsen, men ikke udpeger den ansvarlige i de enkelte tilfælde. Det sker i de følgende paragraffer, der opstiller betingelserne for at drage en eller flere af de i § 16, stk. 1, nævnte personer til ansvar. Der er herved skabt overensstemmelse mellem den systematiske opbygning af paragrafferne om strafansvaret for på den ene side indholdet af indenlandske periodiske skrifter (§§ 9 ff.) og på den anden side indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser (§§ 16 ff.).

Efter bestemmelsen i § 9, stk. 2, finder reglerne om ansvaret for artikler i periodiske skrifter tilsvarende anvendelse på bl.a. billeder og lignende fremstillinger. Parallelt hermed foreslås følgende bestemmelse i § 16 om radio- og fjernsynsudsendelser:

"Stk. 2. Reglerne om ansvaret for tekster og udtalelser finder tilsvarende anvendelse på film, billeder og lignende."

For indenlandske periodiske skrifter foreslås en bestemmelse i lovudkastets § 9, stk. 3, hvorefter løbesejler, plakater og opslag m.v. anses for bestanddele af det skrift, hvortil de henviser, eller hvorfra de hidrører. Denne bestemmelse er nødvendig for at sikre, at de nævnte løbesejler m.v. omfattes af ansvarsreglerne for det periodiske skrift, hvorfra de hidrører, idet de ellers ofte måtte anses som ikke-periodiske skrifter. En tilsvarende bestemmelse anses ikke for nødvendig, for så vidt angår radio- og fjernsynsudsendelser, idet indholdet heri altid vil være omfattet af ansvarsreglerne for radio og fjernsyn. Det gælder således også, hvor et brudstykke af en udsendelse vises som foromtale eller **"reklame"** for den egentlige udsendelse, som skal sendes på et senere tidspunkt samme dag eller en dag ud i fremtiden.

5.4.3.3. Ansvar for tekster.

Det følger af det anførte, at ansvarsreglerne som udgangspunkt må bygge på en sondring mellem ansvaret for tekster og ansvaret for udtalelser.

Tekster kan fremføres både i direkte og i forskudte udsendelser. For så vidt angår direkte udsendelser kan det foregå i form af oplæsning af en roman eller et andet udgivet værk eller ved oplæsning af et manuskript, der ikke tidligere har været offentliggjort. En lignende situation foreligger, hvis værket eller manuskriptet oplæses i en udsendelse, der først bringes kortere eller længere tid efter optagelsen. Sidstnævnte udsendelser betegnes normalt som båndede eller forskudte udsendelser; i nærværende betænkning og i lovudkastet anvendes den

sidstnævnte betegnelse. Det er udvalgets opfattelse, at forfatteren i sådanne situationer - i lighed med hvad der gælder i dag - bør være ansvarlig for tekstens indhold efter lovgivningens almindelige regler. På den anden side er det udvalgets opfattelse, at der bør være mulighed for at indrømme forfatteren anonymitet med den virkning, at forfatteren bliver ansvarsfri. I sidstnævnte tilfælde må teksten behandles på samme måde som en unavngiven artikel i et periodisk skrift, jf. lovudkastets § 10, stk. 1, og § 11. Ansvar for tekstens indhold påhviler i så fald radio- eller fjernsynsforetagendets redaktør, men der kan også blive tale om et ansvar for den, der formidler det unavngivne stof, jf. nedenfor. Forfatterens ansvar vil selvsagt ikke række længere, end forfatteren har forsæt til. Hvis forfatteren således ikke har givet sit samtykke til, at teksten overhovedet fremføres i en udsendelse, følger det af det strafferetlige krav om tilregnelighed for at kunne ifalde ansvar, at forfatteren bliver ansvarsfri.

Det kan hende i en direkte udsendelse, at en tekst fremføres på en sådan måde, at radio- eller fjernsynsforetagendet ikke har haft mulighed for at gribe ind. Det kan f.eks. ske ved, at der under tv-transmission af et politisk møde eller et sportsstævne frembæres transparenter eller plakater med injurierende eller på anden måde strafbart indhold. Under forudsætning af, at radio- eller fjernsynsforetagendet ikke har tilsikret forfatteren til transparenten anonymitet, er det udvalgets opfattelse, at forfatteren bør være ansvarlig. Anonymitet i sig selv er således ikke ansvarsfrihedsgrund.

I de tilfælde, hvor forfatteren er ansvarlig for tekstens indhold, kan der blive tale om et medansvar for redaktøren på samme måde, som redaktøren for et periodisk skrift kan blive medansvarlig for en navngiven artikel, jf. lovudkastets § 20. Der kan herved henvises til lovudkastets § 13. I overensstemmelse med de for de trykte skrifter foreslåede regler kan redaktøren af radio- eller fjernsynsforetagendet i forskudte udsendelser også blive ansvarlig for indholdet af en tekst, hvis ansvar ikke kan gøres gældende mod forfatteren på grund af dennes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

På den baggrund foreslår udvalget følgende bestemmelser om ansvaret for tekster:

"§ 17. Forfatteren til en tekst, der udsendes, er ansvarlig for indholdet efter lovgivningens almindelige regler, såfremt den **pågældende** har givet samtykke til tekstens udsendelse. Dette gælder dog ikke, når der er givet forfatteren tilsagn om anonymitet.

Stk. 2. I det i stk. 1, 2. pkt., nævnte tilfælde er redaktøren ansvarlig for tekstens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Stk. 3. I forskudte udsendelser er redaktøren endvidere ansvarlig for indholdet af en tekst, såfremt forfatteren ikke har givet samtykke til, at teksten udsendes, eller ansvar ikke kan gøres gældende mod forfatteren på grund af dennes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed."

5.4.3.4. Ansaret for udtalelser.

Når der i det følgende tales om den, der fremsætter en udtalelse, menes der hermed en person, som fremsætter en selvstændig udtalelse. Den, der blot oplæser en andens tekst eller på anden måde formidler udsendelse af, hvad en anden har skrevet eller sagt, omfattes ikke af udtrykket "den, der fremsætter en udtalelse"; se herom nærmere nedenfor i afsnit 5.4.3.6.

Der er naturligvis ikke noget i vejen for, at flere personer kan fremsætte den samme udtalelse. Det kan eksempelvis forekomme på den **måde**, at journalisten som optakt til et interview selvstændigt fremsætter en strafbar udtalelse; hvis den interviewede derefter gentager og måske uddyber den strafbare udtalelse, har både journalisten og den interviewede fremsat en udtalelse, og de vil begge kunne drages til ansvar for udtalelsens indhold.

Udformningen af de nærmere regler om ansaret for en udtalelse må i øvrigt bero på, om udtalelsen fremsættes i en direkte eller i en forskudt udsendelse.

Hvis den fremsættes i en direkte udsendelse, bør den, der fremsætter udtalelsen, være ansvarlig efter lovgivningens almindelige regler. Her bør anonymitet ikke være ansvarsfrihedsgrund. Man kan forestille sig, at en person under en direkte reportage af BZ-uroligheder fremkommer med strafbare beskyldninger mod navngivne personer, eller at en person under direkte transmission af en gudstjeneste fremsætter strafbare udtalelser; i disse og lignende tilfælde bør det efter udvalgets opfattelse ikke udelukkes at iværksætte eftersøgning af den anonyme gerningsmand. Noget andet er, at radio- eller fjernsynsforetagendet kan give den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres. Hvis det er sket, og hvis der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring af anonymiteten, er den pågældende ansvarsfri; til gengæld er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom. I forbindelse med omtalen nedenfor af lovudkastets § 19 gives der en nærmere redegørelse for udtrykket "rimelige foranstaltninger til sikring af anonymiteten". Endelig kan der blive tale om et medansvar for redaktøren, hvis der fra dennes side foreligger opfordring eller anden aktiv medvirken til at begå lovovertrædelsen, ligesom redaktøren kan blive medansvarlig, hvis han vidste, at udtalelsen ville blive fremsat, og at indholdet var urigtigt eller indebar en krænkelse af

privatlivets fred, jf. lovudkastets § 20.

Når det drejer sig om udtalelser fremsat i forskudte udsendelser, bør ansvarsreglerne efter udvalgets opfattelse principielt være de samme som for de trykte periodiske skrifter. Heri ligger, at den, der fremsætter en unavngiven udtalelse, er ansvarsfri, og at redaktøren er ansvarlig for udtalelsens indhold. På den anden side skal den, der fremsætter en navngiven udtalelse, være ansvarlig for udtalelsens indhold på samme måde, som forfatteren til en navngiven artikel i et periodisk skrift er ansvarlig for artiklens indhold efter lovgivningens almindelige regler. Medansvar for redaktøren bør både ved periodiske skrifter og radio- og fjernsynsudsendelser forudsætte et særligt ansvarsgrundlag.

Foran i afsnit 5.4.2.2.1. foreslår udvalget, at der i medieansvarsloven indsættes en bestemmelse, som nærmere afgrænser, hvornår en artikel skal anses for navngiven (lovudkastets § 10, stk. 2). Udvalget foreslår på tilsvarende måde, at det i medieansvarsloven nærmere afgrænses, hvornår en persons udtalelse fremsat i en forskudt udsendelse må anses for navngiven med den virkning, at den pågældende person og ikke redaktøren er ansvarlig.

Men i forbindelse med radio- og fjernsynsudsendelser er denne afgrænsning mere kompliceret end ved periodiske skrifter, hvor der kan opstilles et formelt kriterium. Et sådant kan ikke være afgørende for, om en udtalelse skal anses for navngiven, idet den, der fremsætter udtalelsen, tillige fremtræder i udsendelsen. Hvis udtalelsen alene skulle anses som navngiven, hvis den pågældende person er angivet ved navn, ville man ofte komme ud for stødende resultater. Når enhver kan se og/eller høre, hvem der fremsætter en strafbar udtalelse, vil det ikke være acceptabelt at lade den pågældende være ansvarsfri og pålægge redaktøren ansvaret.

For så vidt angår udtalelser fremsat i radio og fjernsyn, vil det derfor være nødvendigt at skelne imellem forskellige situationer. Det bør således stå fast, at den, der fremsætter en udtalelse i en forskudt udsendelse, ikke er ansvarlig for udtalelsens indhold, hvis den pågældendes identitet ikke fremgår af udsendelsen; det vil altså heller ikke her - så lidt som ved de periodiske skrifter - være tilladt at iværksætte efterforskning efter den anonyme ophavsmand. Det bør ligeledes stå fast, at personen ikke kan drages til ansvar, hvis den pågældende ikke har givet sit samtykke til, at udtalelsen udsendes. Men efter udvalgets opfattelse bør man ikke herfra slutte, at ansvaret for udtalelsens indhold i alle andre tilfælde bør påhvile den, der har fremsat udtalelsen. Hvis den pågældende har fået tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og hvis der er truffet rimelige foranstalt-

ninger til sikring heraf, bør den pågældende have samme retsstilling som den, der har fået tilsagn om at få en artikel publiceret anonymt i et periodisk skrift. Når de nævnte betingelser er opfyldt, kan den pågældende påberåbe sig ansvarsfrihed, selv om nogle af seerne/lytterne (f.eks. en ven, et familiemedlem eller en nabo) har kunnet genkende den pågældende på udseendet og/eller stemmen. Er betingelserne derimod ikke opfyldt, er den pågældende ansvarlig for sin udtalelse, selv om der ikke er tale om en formel navngivelse (dog vil ansvarsfrihed også her kunne være en følge af manglende samtykke til udsendelsen, jf. ovenfor).

Karakteren af de foranstaltninger, der skal sikre den medvirkende mod at kunne identificeres, må afhænge af de konkrete omstændigheder. Ved radioudsendelser kan de bestå i eksempelvis forvrængning af den pågældendes stemme. Ved fjernsynsudsendelser kan de bestå i, at den pågældende kun er fotograferet bagfra eller i silhuet, eventuelt i forbindelse med forvrængning af stemmen og andre former for "sløring". Generelt kan det siges, at jo mere kendt den medvirkende er, desto mere indgribende skal foranstaltningerne være for at medføre anonymitet som ansvarsfrihedsgrund for den pågældende.

Ansvar for den, der fremsætter en udtalelse, forudsætter som nævnt, at den pågældende har givet sit samtykke til, at udtalelsen udsendes. Den samme forudsætning opstilles for forfatterens ansvar for en navngiven artikel i et periodisk skrift. Samtykke skal forstås på samme måde som i andre tilfælde, hvor der ikke stilles særlige krav til samtykket, f.eks. i form af skriftlighed. Også et stiltiende samtykke kan således være tilstrækkeligt.

Hvor betingelserne svigter for at lægge ansvaret for udtalelsens indhold på den person, der fremsætter udtalelsen, er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en navngiven udtalelse i en forskudt udsendelse, hvis ansvar ikke kan gøres gældende mod den, der har fremsat udtalelsen, på grund af den pågældendes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Endelig er redaktøren medansvarlig for indholdet af en navngiven udtalelse efter de samme regler, som gælder for en redaktør af et periodisk skrift, d.v.s. hvis udtalelsen med redaktørens vidende er fremsat af en fast medarbejder ved radio- eller fjernsynsforetagendet, hvis den er fremsat efter opfordring af eller under anden medvirken af redaktøren, eller hvis redaktøren vidste, at indholdet var urig-

tigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred, jf. lovudkastets § 20.

Udvalget foreslår derfor følgende bestemmelser om ansvaret for udtalelser i radio- og fjernsynsudsendelser:

§ 18. Den, der fremsætter en udtalelse i en direkte udsendelse, er ansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, medmindre der er givet den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring heraf. I dette tilfælde er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

§ 19. Den, der fremsætter en udtalelse i en forskudt udsendelse, er ansvarlig for udtalelsens indhold efter lovgivningens almindelige regler, medmindre

- 1) den pågældendes identitet ikke fremgår af udsendelsen, eller
- 2) den pågældende ikke har givet samtykke til, at udtalelsen udsendes, eller
- 3) der er givet den pågældende tilsagn om at medvirke uden at kunne identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring heraf.

Stk. 2. I de i stk. 1, nr. 1)-3) nævnte tilfælde er redaktøren ansvarlig for udtalelsens indhold, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom.

Stk. 3. Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en udtalelse som nævnt i stk. 1, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod den, der har fremsat udtalelsen, på grund af den pågældendes manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

§ 20. Redaktøren er medansvarlig for indholdet af en tekst eller udtalelse som nævnt i §§ 17-19, hvis

- 1) den med redaktørens vidende er forfattet eller fremsat af en fast medarbejder ved radio- eller fjernsynsforetagendet, eller
- 2) hvis den er forfattet eller fremsat efter opfordring af eller under anden medvirken af redaktøren, eller
- 3) hvis redaktøren vidste, at indholdet var urigtigt eller indebar en krænkelse af privatlivets fred, samt ved direkte udsendelser vidste, at teksten ville blive udsendt, eller udtalelsen ville blive fremsat."

Som det fremgår af afsnit 5.4.3. med efterfølgende underafsnit, har et enigt udvalg tilsluttet sig det foreliggende lovudkast vedrørende reglerne om strafansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser m.v.

Medlemmerne Per Lindegaard, Per Magid, Else Mols og Jørgen Paulsen finder dog anledning til at fremhæve, at de også som en særrregel ville have kunnet tilslutte sig en ordning, hvorefter strafansvar for indholdet af tekster eller udtalelser, fremført eller fremsat i direkte transmissioner i radio eller fjernsyn m.v. af offentlige møder eller andre aktuelle begivenheder, ifaldes efter lovgivningens almindelige regler, herunder straffelovens § 23 om strafbar medvirken.

Radio- eller fjernsynsforetagendet har ikke mulighed for at forudse begivenhedsforløbet under sådanne direkte udsendelser bortset fra de - formentlig utænkkelige - tilfælde, hvor der af foretagendet på forhånd er tilsikret medvirkende anonymitet. Som nævnt ovenfor foreligger der således ikke i forhold til en eventuel geringsmand noget anonymitetshensyn, der kan begrunde, at den pågældende indrages som ansvarssubjekt i et særligt medieretligt ansvarssystem i stedet for som hidtil at være omfattet af de almindelige ansvarsregler.

En ordning som den nævnte ville endvidere harmonere med de i flertallets lovudkast § 32, stk. 1,2. pkt., og mindretallets lovudkast § 31, stk. 2,2. pkt., foreslåede særlige erstatningsbestemmelser om henholdsvis begrænset hæftelsespligt og begrænset institutionsansvar for skade, forvoldt ved sådanne særlige direkte transmissioner.

5.4.3.5. Ansaret for artikler m.m. fra andre medier.

Der er foran i afsnit 5.4.2.2.4. foreslået regler om ansaret i de tilfælde, hvor et periodisk skrift bringer en artikel, der tidligere har været bragt navngiven i et andet medie. Også i radio- og fjernsynsudsendelser kan der blive bragt oplysninger, meningstilkendegivelser o.lign., som først har været bragt i et andet medie. Det kan f.eks. være oplæsning af et telegram fra et nyhedsbureau eller af en avisartikel, eller det kan være gengivelse af en tekst, der har været fremført i, eller en udtalelse, der har været fremsat i en udsendelse fra et andet radio- eller fjernsynsforetagende.

Hvis artiklen m.v. er bragt som navngiven i det første medie, vil forfatterens samtykke til offentliggørelse under navn normalt kun omfatte offentliggørelsen i det pågældende medie. I så fald skal gengivelsen i medie nr. 2 anses som udbredelse af en unavngiven artikel m.v. med den virkning, at redaktøren af medie nr. 2 er ansvarlig for artiklens indhold, for så vidt angår denne udbredelse. Hvis medie nr. 2 derimod har fået tilladelse fra den oprindelige forfatter eller den, der først fremsatte udtalelsen, til videre gengivelse under navn i medie nr. 2, påhviler ansvaret denne oprindelige ophavsmand efter reglerne om navngivne tekster og udtalelser, jf. de foregående afsnit.

Som ved periodiske skrifter anses en tekst, der offentliggøres med angivelse af et nyhedsbureau som kilde, ikke for at være navngiven.

Udvalget foreslår herefter følgende bestemmelse i lovudkastets afsnit om radio- og fjernsynsudsendelser:

"§ 21. Redaktøren er endvidere ansvarlig for indholdet af en artikel, tekst eller udtalelse, som har været bragt navngiven i et andet massemedie, og som videregives i en udsendelse fra det pågældende **radio-** eller fjernsynsforetagende. Dette gælder, selv om lovovertrædelsen ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom. Hvis forfatteren har givet sit samtykke til videregivelsen, omfattes denne af reglerne i §§ 17-19. En tekst, der offentliggøres med angivelse af et nyhedsbureau som kilde, anses ikke for at være navngiven."

5.4.3.6. Om formidling af tekster og udtalelser.

Efter udvalgets opfattelse bør det præciseres i medieansvarsloven, at den, der blot formidler, herunder oplæser, en andens tekst eller udtalelse, ikke derved pådrager sig et ansvar for tekstens eller udtalelsens indhold.

Det hænger sammen med, at radio- og fjernsynsudsendelser ofte har en helt anden karakter end det, der betegnes som trykte skrifers indhold. I mange udsendelser er der tale om to led: En forfatter har skrevet en tekst, som læses op eller på anden måde formidles (speakeren oplæser en meddelelse, som journalisten har skrevet; skuespilleren oplæser et digt, en novelle eller en roman; sangeren udfører en præstation, som bygger på digterens ord; radio- eller tv-teatret opfører dramatikerens skuespil). Hvis der i sådanne tilfælde forekommer noget retsstridigt i den fremførte tekst, påhviler ansvaret som udgangspunkt forfatteren; dog er redaktøren den ansvarlige, hvis forfatteren kan påberåbe sig anonymitet som ansvarsfrihedsgrund, jf. lovudkastets § 17.

Det er også specielt for radio- og fjernsynsudsendelser, at udtalelser ofte fremsættes i en dialog eller en diskussion. Som eksempel på det første kan nævnes journalistens interview med en politiker, videnskabsmand, embedsmand, kulturpersonlighed eller andre, medens en diskussion ofte har karakter af en rundbordssamtale. Den ansvarlige for en retsstridig udtalelse vil også her være den, der fremsætter udtalelsen (medmindre den pågældende kan påberåbe sig anonymitet som ansvarsfrihedsgrund); den ansvarlige vil således normalt være den interviewede eller en af diskussionsdeltagerne. Efter de foreslåede regler om formidlerens retsstilling kan interviewerens eller ordstyrerens ikke drages til ansvar for de udtalelser, der fremsættes af andre.

Grundlaget for disse regler er, at det er forfatteren, som "har fundet på" det retsstridige indslag. Men der kan forekomme tilfælde, hvor en anden end forfatteren ændrer dennes tekst; eksempelvis kan journalistens manuskript blive ændret af en anden, før en tredje (speakeren) læser det op, eller en oplæser kan indføje en retsstridig bemærkning under oplæsningen af en tekst, der i sin oprindelige form

ikke er retsstridig. Hvor noget sådant sker, er den egentlige forfatter den, der rettede manuskriptet eller fremsatte sin egen (retsstridige) bemærkning. Om ansvaret for sådanne ændringer påhviler den egentlige forfatter, respektive den, der fremsatte en retsstridig udtalelse, eller redaktøren, beror på de foreslåede ansvarsregler i lovudkastets §§ 17-20.

Det samme gælder, hvis en interviewer - som optakt til interviewet, som led i et spørgsmål, som gentagelse af en bemærkning fra den interviewede eller på anden måde - selvstændigt fremsætter en udtalelse med strafbart forhold. Også en ordstyrer under en diskussion kan pådrage sig ansvar som den, der fremsætter en udtalelse. Der kan forekomme tilfælde, hvor en persons udtalelse får et andet indhold i radio- og fjernsynsudsendelsen, end den havde i den oprindelige form. Det kan f.eks. skyldes, at noget er klippet fra, eller at udtalelsen er "hugget i stykker", og at disse stykker eller nogle af dem sendes i sammenhæng med andre udtalelser, billeder el.lign. Hvis disse ændringer ikke berører den del af udtalelsen, som er retsstridig i den oprindelige form, påhviler ansvaret den, der fremsatte udtalelsen, medmindre den pågældende kan påberåbe sig anonymitet som ansvarsfrihedsgrund. Men hvis udtalelsen kun er blevet retsstridig på grund af den foretagne bearbejdelse, må den, der har udført denne, anses som forfatter eller som den, der fremsætter en udtalelse; strafansvaret for den ændrede udtalelses indhold vil i så fald påhvile redaktøren, hvis den, der har bearbejdet udtalelsen, er ansvarsfri efter anonymitetsreglerne. Dette svarer til, hvad der gælder for periodiske skrifter i tilfælde, **hvor** en redaktionssekretær giver en artikel et retsstridigt indhold eller forsyner den med en retsstridig overskrift.

Udvalget foreslår herefter følgende bestemmelse:

"5 22. Den, der oplæser eller på anden måde formidler en andens tekst eller udtalelse, er ikke ansvarlig for tekstens eller udtalelsens indhold."

5.4.3.7. Ansvar for radio- og fjernsynsforetagendet.

I lovudkastets § 15 er det foreslået, at udgiveren af et periodisk skrift skal være ansvarlig for skriftets indhold, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod redaktøren enten på grund af manglende eller ukorrekt angivelse af denne eller på grund af redaktørens manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Efter udvalgets opfattelse bør der gælde tilsvarende regler om ansvar for **radio-** eller fjernsynsforetagendet i de særlige tilfælde, hvor et redaktøransvar ikke kan

gøres gældende. Udvalget foreslår en bestemmelse herom affattet således:

"§ 23. Radio- eller fjernsynsforetagendet som sådant er ansvarlig for indholdet af en tekst eller en udtalelse, såfremt ansvar ikke kan gøres gældende mod redaktøren på grund af manglende eller ukorrekt angivelse af denne eller på grund af redaktørens manglende tilknytning til riget eller manglende tilregnelighed.

Stk. 2. Er radio- eller fjernsynsforetagendet et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan det i stk. 1 nævnte ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar. Er radio- eller fjernsynsforetagendet staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab bødeansvar."

Denne bestemmelse har ikke nogen sammenhæng med det ofte diskuterede spørgsmål om den med et selvstændigt "udgiveransvar" forbundne risiko for udgiverens indblanding i den redaktionelle beslutningsproces, se herom nærmere kapitel 6.

KAPITEL 6

Specielt om objektivt udgiverbødeansvar for massemedierne.

6.1. Gældende ret om udgiveransvar.

6.1.1. Indenlandske periodiske skrifter.

Presselovens særlige ansvarsordning for her i riget trykte periodiske skrifter indebærer, at der - bortset fra de i § 7 nævnte særlige tilfælde - ikke kan pålægges udgiveren af skriftet strafansvar for dets indhold, medmindre udgiveren tillige er redaktør af skriftet.

Ved udgiver forstås den, for hvis regning skriftet udgives, jf. presselovens § 12, stk. 3, eller med andre ord skriftets ejer. Udgiveren kan være en enkeltperson, men er i praksis hyppigst en juridisk person, f.eks. et aktieselskab eller forening, herunder organisation. Redaktørfunktionen er oftest en herfra adskilt funktion, dog er der for nogle blades vedkommende sammenfald mellem udgiver- og redaktørfunktionen. Redaktørbegrebet er nærmere fastlagt i presselovens § 16. Efter presselovens § 16 er en redaktør af et periodisk skrift den, der træffer afgørelse om skriftets indhold, uanset om den pågældende betegnes som redaktør eller som udgiver eller på anden måde. Den, der kun træffer afgørelse om indholdet af en afdeling af skriftet, anses dog ikke som redaktør, selv om det er angivet på skriftet, at vedkommende har den redaktionelle ledelse af afdelingen, medmindre det drejer sig om et egentligt fagblad, og vedkommende udtrykkeligt er angivet på skriftet som ansvarshavende redaktør for den pågældende afdeling.

Presseloven af 1938 bygger på den forudsætning, at udgiveren eller, hvis udgiveren er en juridisk person, bestyrelsen for denne fastlægger skriftets principielle grundlag og overordnede redaktionelle linier, medens redaktøren inden for disse rammer uden indblanding fra udgiverens side selvstændigt har kompetencen til at træffe den endelige bestemmelse om skriftets konkrete indhold.

Baggrunden for presselovens særlige ansvarssystem for indenlandske periodiske skrifter er ifølge motiverne (RT 1937/38, tillæg A, sp. 4291-92, 4301-02, 4308-09, Folketingets Forhandlinger sp. 3666-67) i første række ønsket om at bekæmpe det under presseloven af 1851 opståede "stråmandsuvæsen", hvad enten dette blev praktiseret af "stråmandsredaktører" eller "stråmandsforfattere". Det ansås af væsentlig betydning, at det på forhånd er klart, hvem der bærer strafansvaret

for skrifers indhold, således at ansvar i påkommende tilfælde straks kan gøres gældende uden besværlige undersøgelser til udfindelse af den eller de virkelige skyldige. Som yderligere begrundelse nævnes hensynet til pressen selv, herunder særligt dennes modvilje mod at give offentligheden fri adgang til nærmere undersøgelse af redaktionernes interne forhold.

Endvidere kan som et tredje hensyn fremhæves den omstændighed, at ansvarsordningen er nødvendig for at sikre den redaktionelle frihed, der er forudsætningen for en fri presse. Såfremt der indføres et særligt udgiveransvar, vil udgiveren blive tilskyndet til at blande sig i redaktørens afgørelse af skriftets indhold. Dette vil medføre indskrænkninger i ytringsfriheden og i pressens mulighed for at bringe offentligheden den information, den har krav på i et demokratisk samfund.

Ifølge presselovens § 12, stk. 2, hæfter udgiveren dog for bøder idømt redaktøren. Bødehæftelsen omfatter bøder for såvel formelle som materielle pressedelikter.

Bestemmelsen omfatter derimod ikke bøder idømt en forfatter, heller ikke selv om den pågældende er ansat som journalistisk medarbejder ved skriftet. Bøder idømt redaktøren kan inddrives ved udlæg direkte rettet mod udgiveren.

Bestemmelsen i § 12, stk. 2, er ifølge motiverne (RT 1937/38, tillæg A, sp. 4308) anvendelig også i tilfælde, hvor det er et aktieselskab eller et interessentskab, der driver udgivervirksomheden. Motiverne udtaler tillige, at det skønnes naturligt, at den, der oppebærer det økonomiske udbytte af et bladforetagende, skal være ansvarlig for de bøder, der pådrages ved virksomhedens retsstridige udøvelse.

6.1.2. Radio, fjernsyn, ikke-periodiske skrifter samt udenlandske periodiske skrifter.

Strafansvar for indholdet af udsendte radio- og fjernsynsprogrammer, af ikke-periodiske skrifter og af udenlandske periodiske skrifter ifaldes efter straffelovens almindelige regler herom. Ansvar kan herefter pålægges enhver fysisk person, herunder også en udgiver, der opfylder lovens krav om forøvelse af strafbart forhold eller medvirken hertil, herunder kravet om fornøden tilregnelser.

Udgiveren af et skrift modsvares for radio og fjernsyns vedkommende af Danmarks Radio og TV 2 samt indehavere af tilladelse til at drive lokal **radio- og fjernsynsvirksomhed**. Danmarks Radio og TV 2 er de eneste landsdækkende radio- og fjernsynsvirksomheder. Indehavere af tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed forudsættes i radiolovens § 15 a kun at kunne være selskaber, foreninger og lignende samt eventuelt kommuner.

6.1.3. Regler i dansk lovgivning om bødeansvar for kollektive enheder og objektivt individualansvar.

Udgangspunktet i dansk strafferet er, at kun fysiske personer kan straffes og kun i det omfang, de har udvist forsætligt eller uagtsomt forhold. En fravigelse af dette generelle udgangspunkt kræver lovhjemmel. Straffeloven indeholder ikke nogen bestemmelse om kollektivt bødeansvar eller objektivt individualansvar.

Derimod indeholder en lang række særlove hjemmel for bødeansvar for den kollektive enhed. Hjemmel for objektivt individualansvar findes i et mindre antal særlove. Udviklingen i særlovgivningen har siden 1950'erne været således, at det må siges at være almindeligt, at man giver mulighed for at pålægge driftsherren eller en virksomheds indehaver et objektivt bødeansvar, når indehaveren er en kollektiv enhed. Hjemlen for denne særlige ansvarsform er sædvanligvis formuleret på følgende måde:

"Er overtrædelsen begået af et aktieselskab, anpartsselskab, andelsselskab eller lignende, **kan der** pålægges selskabet som sådant bødeansvar".

I nogle tilfælde hjemler særlovgivningen tillige et objektivt individualansvar for en enkeltmandsvirksomhed. Der er her tale om et driftsherreansvar på objektivt grundlag for lovovertrædelser, begået af indehaveren eller ansatte i virksomheden under udøvelse af deres arbejde i virksomhedens tjeneste og interesse.

Regler om objektivt individualansvar fremtræder som oftest som et **arbejdsgiver-** eller **ejeransvar** og er i almindelighed formuleret efter følgende model:

"Der kan pålægges en arbejdsgiver (virksomhedens ejer eller bruger) bødeansvar, selvom overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom".

Baggrunden for et sådant driftsherreansvar er, at det opfanger tilfælde af skjult skyld hos ledelsen, ligesom det dels styrker strafsanktioneringens præventive virkning, dels tillader en bedre tilpasning af bødeansvaret til de reelle økonomiske interesser i form af virksomhedens gevinst ved retsstridige handlinger end de bøder, der kan pålægges de ansatte efter de almindelige udmålingsprincipper i straffeloven.

Regler om kollektivt bødeansvar findes stort set inden for alle områder af erhvervslovgivningen, skatte- og afgiftslovgivningen og miljølovgivningen. Inden for lovgivningen om massemedier indeholder radiolovens § 22, stk. 3, en bestemmelse

se om kollektivt bødeansvar for ulovlig spredning eller fordeling af lyd- eller billedprogrammer, samt for visse overtrædelser af formelle forskrifter i **loven**.

Straffelovrådet behandler for tiden spørgsmålet om strafansvar for kollektive enheder, herunder om der er behov for nye almindelige regler om bødeansvar for juridiske personer. I den forbindelse behandler rådet bl.a. spørgsmålet om en nærmere afgrænsning af de juridiske personer, der bør kunne ifalde bødeansvar, og af betingelserne for et sådant ansvar.

Presselovens § 6, stk. 3, er en regel om objektivt individualansvar for redaktøren af et indenlandsk periodisk skrift.

I folketingsåret 1973/74 fremsatte medlemmer af Kristeligt Folkeparti forslag til ændring af straffeloven, gående ud på at tilvejebringe hjemmel for et objektivt bødeansvar for udgiveren, såfremt redaktøren eller forfatteren ifaldt straf for overtrædelse af straffelovens §§ 264 a, 264 d, 266 b, 267, 268 og 270, og overtrædelsen var begået i forbindelse med erhvervsmæssig bladudgivervirksomhed. Ifølge motiverne (FT 1973/74, tillæg A, sp. 2535 og 2551) måtte **det** af præventive grunde anses for hensigtsmæssigt, at lovovertrædelser af denne karakter fik økonomiske konsekvenser ikke blot for redaktøren eller en anden enkeltperson, men også for selve bladet, hvis bestyrelse er med til at lægge bladets linie. Det udtales tillige, at strafudmålingen burde have en sådan vægt, at forseelser af denne art ikke kan svare sig økonomisk.

Forslaget blev i ændret form genfremsat af Kristeligt Folkeparti i Folketingsåret 1974/75, jf. FT 1974/75, tillæg A, sp. 725 ff og sp. 1237 f. Hvor det i det oprindeligt fremsatte forslag blev foreslået at indføre et objektivt udgiverbødeansvar ved ændringer af straffelovens kapitel 27 om freds- og ærekrænkelser, blev det ved den sidste fremsættelse foreslået at indføre et tilsvarende udgiverbødeansvar i form af en ændring af presselovens § 6, stk. 2. Forslaget blev imidlertid ikke vedtaget.

6.2. Udvalgets overvejelser.

Presselovens særlige ansvarssystem med redaktøren som den centralt ansvarlige for materielle pressedelikter samt særreglerne for pressen i retsplejeloven om vidnefritagelse foreslås opretholdt samt udvidet, herunder til også at omfatte de elektroniske massemedier radio og fjernsyn m.v.

Årsagen til, at udvalget på massemedieområdet har foretrukket dette særlige

strafansvarssystem frem for det system, almindelige strafferetlige ansvarsregler fører til, er en opfattelse af, at der herved sikres de bedst mulige betingelser for indsamlingen og viderebringeren af informationer til offentligheden.

Spørgsmålet er, om dette hensyn og de hermed forbundne hensyn til ytringsfriheden og samfundsdebatten fortsat bør føre til, at det i visse dele af særlovgivningen i **øvrigt ofte** forekommende driftsherrensvar ikke bør gælde på medieansvarsområdet.

De materielle pressedelikter, der omfattes af redaktøransvaret i presselovens § 6, er fortrinsvis strafbare freds- og ærekrænkelser, der kommer til udtryk i skriftets indhold. Det er almindeligt anerkendt i lovgivningen, at sådanne krænkelser af privatlivet, herunder individets omdømme blandt andre mennesker og dets ærefølelse, falder uden for massemediernes ret til fri information. Individets ret til en uforstyrret sfære omkring dets integritet og livsførelse er en hævdevunden menneskerettighed af samme værdi som massemediernes krav på ytringsfrihed og ret til fri information af offentligheden, jf. Europarådets resolution nr. 428/1970, og beskyttes af reglerne om freds- og ærekrænkelser i straffelovens kapitel 27.

Udvalget har derfor særligt drøftet spørgsmålet, om der i en ny medieansvarslov bør indføres hjemmel foret objektivi driftsherrebødeansvar for udgiveren af et indenlandsk periodisk skrift og for et radio- eller fjernsynsforetagende m.v., for så vidt angår strafbare freds- og ærekrænkelser, der kommer til udtryk i disse massemediers indhold.

De økonomiske betragtninger, der som ovenfor nævnt indgår i begrundelsen for at indføre et sådant driftsherrensvar i store dele af særlovgivningen, kunne for så vidt tale for også at gennemføre et sådant ansvar i medielovgivningen. Udgiververksamheden er foruden informationsvirksomhed en egentlig erhvervsvirksomhed. Det særlige ansvarssystem for massemedierne bevirker imidlertid, at der lovligt fra udgivers side vil kunne "spekuleres" heri. En udgiver af et trykt skrift og et radio- og fjernsynsforetagende vil således kunne opnå en løbende nettogevinst af sin virksomhed ved gennem fastlæggelsen af den redaktionelle linie at tolerere, at strafbare freds- og ærekrænkelser forekommer med deraf følgende stigning i antallet af læsere, lyttere, seere og annoncesalg. Ganske vist hæfter udgiver for de bøder og erstatninger, der i den anledning pålægges redaktøren, men denne udgift opvejer ikke nødvendigvis den opnåede gevinst, da bøder, der pålægges redaktøren, fastsættes efter principperne i straffelovens § 51, jf. § 80, bl.a. med udgangspunkt i redaktørens økonomiske forhold, og tilkendte erstatninger relateres til den eller de forurettedes tab m.v. Hertil kommer, at hæftelsen ikke omfatter

bøder og erstatninger, der idømmes journalister og andre forfattere, ligesom der naturligvis ikke er nogen hæftelse for udgiveren i de tilfælde, hvor redaktøren idømmes frihedsstraf, men ikke pålægges erstatning.

Reglerne om udbyttekonfiskation i straffelovens § 75, stk. 1, jf. § 76, stk. 1, bygger som driftsherreansvaret på det synspunkt, at det økonomiske udbytte, som en virksomhed opnår gennem lovovertrædelser, der begås af ansatte, ikke bør tilfalde virksomheden. Konfiskationsreglerne er anvendelige over for en udgiver, et radio- eller fjernsynsforetagende m.v., men er vanskelige at bruge i praksis.

Der er dog i udvalget enighed om, at de hensyn, der ligger bag det foreslåede særlige ansvarssystem, afgørende taler imod et generelt driftsherreansvar for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v.. Hertil kommer, at et udgiveransvar ville indebære, at kollektive enheder kunne ifalde objektivt ansvar for overtrædelser af straffeloven, hvilket hidtil ikke har været tilfældet. Det har hidtil været således, at kun fysiske personer kan ifalde ansvar for overtrædelser af straffeloven. Udvalget er dog bekendt med, at der i lov nr. 564 af 21. februar 1972 om kontrol med overholdelsen af en EF-forordning på transportområdet i § 3, stk. 4, findes en bestemmelse, der dels hjemler objektivt individualansvar for overtrædelse af straffelovens § 162, dels giver mulighed for, at en kollektiv enhed kan pålægges bødeansvar i forbindelse med en overtrædelse af straffelovens § 162.

Presseloven af 1938 bygger på forskellige afvejsninger af de hensyn, der taler for og imod et udgiveransvar. De i lovens § 7 nævnte særlige overtrædelser anses for at være af så alvorlig karakter, at udgiveren som fysisk person - under forudsætning af sædvanlig strafferetlig tilregnelser - ikke ansvarsfrit inden for rammerne af den overordnede fastlagte redaktionelle linie kan overlade til redaktøren alene at bære det strafferetlige ansvar herfor. Ved afvejningen af på den ene side hensynet til statens sikkerhed m.v. og på den anden side hensynet til pressens ytrings- og informationsfrihed har lovgiver således fundet, at ytrings- og informationsfriheden må vige.

Modsat er materielle pressedelikter i form af freds- og ærekrænkelser alene omfattet af redaktøransvaret. Når man på dette område er vejet tilbage fra at give mulighed for at pålægge udgiveren strafansvar, skyldes det de særlige hensyn, der også fra lovgivningsmagtens side må vises over for pressen for at sikre den fornødne ytrings- og informationsfrihed.

Ærekrænkende sigtelser er i almindelighed straffri, såfremt bevis for deres sandhed kan føres. Ofte vil redaktøren her være i den situation, at han i tvivlstilfælde

må vælge enten en hurtig offentliggørelse af oplysninger, der kan være af almen interesse, eller at undlade offentliggørelse på grund af den risiko, der er forbundet med, at et sandhedsbevis muligt ikke kan føres af ham. Såfremt der i sådanne tilfælde er hjemmel til at pålægge udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. et strafansvar, vil disse med god ret kunne blande sig i spørgsmålet om skriftets eller udsendelsens nærmere indhold og hermed i redaktørens **kompetence**-område. Dette er imidlertid netop, hvad man gennem det særlige ansvarssystem bl.a. har villet undgå ud fra en afvejning af hensynet til individet over for hensynet til den størst mulige ytrings- og informationsfrihed.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at udgiverens bødehæftelsespligt i presselovens § 12, stk. 2, bør ophæves. Regler om bødehæftelse forekommer uhyre sjældent i lovgivningen og er af ældre dato. Hertil kommer, at da den subsidiære hæftelse er afhængig af redaktørens egne økonomiske forhold, er det ganske tilfældigt, hvornår hæftelsen indtræder. En ophævelse af pligten vil desuden også kunne styrke redaktørens uafhængighed af udgiveren.

Spørgsmålet er herefter, om der på massemedieområdet kan forekomme særlige tilfælde, der kan begrunde, at der bør være mulighed for at pålægge en udgiver, et radio- eller fjernsynsforetagende m.v. et objektivi t bødeansvar for freds- og ærekrænkelser, begået af redaktøren eller andre ansvarlige.

Et sådant bødeansvar vil påhvile selskabet som sådant og indebærer således ikke, at der kan pålægges de enkelte bestyrelsesmedlemmer et bødeansvar.

6.2.1. Flertallets forslag.

Et flertal på ti medlemmer (Aage Damm, Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindegaard, Asger Lund-Sørensen, Per Magid, Martin Melchior, Else Mols og Jørgen Paulsen) bemærker følgende:

Der kan i massemedierne forekomme krænkelser navnlig af privatlivets fred, der er af en sådan karakter, at de åbenbart overskrider de grænser, som selv udgivere, radio- eller fjernsynsforetagender m.v., der står for en i så henseende yderst fri og vidtgående redaktionel linie, bør kunne acceptere.

I sådanne særlige tilfælde, hvor reglerne om sædvanligt individualansvar og eventuelt redaktøransvar ikke har tilstrækkelig præventiv virkning, taler hensynet til beskyttelsen af individets fred og ære og samfundets pligt til at sikre en tilstrækkelig retsbeskyttelse efter flertallets opfattelse for at indføre et driftsheransvar

som en samfundsmæssig nødvendig generalpræventiv foranstaltning baseret på de samme synspunkter, som inden for andre områder har ført til regler om et sådant ansvar.

Flertallet finder dog anledning til at understrege, at hovedhensynene bag det foreslåede særlige ansvarssystem og hensynet til en fri presse tilsiger, at et driftsherresansvar for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. bør begrænses til grelle og ekstreme tilfælde, hvor der ikke foreligger risiko for tilsidesættelse af de hensyn, der er nødvendige for massemediernes uhindrede varetagelse af deres samfundsmæssige pligt til orientering af offentligheden.

På baggrund heraf foreslår flertallet, at der i medieansvarsloven optages følgende bestemmelse om objektivt driftsherrebødeansvar:

"§ 26. Der kan pålægges udgiveren **af** massemedie bødeansvar for indholdet af et skrift eller en udsendelse m.v., selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom, når

- 1) der foreligger en overtrædelse af straffelovens §§ 264 d, 266 b, 266 c, **268, 270**, stk. 1, jf. 267, stk. 1, og 274, jf. 268, og
- 2) overtrædelsen er begået under omstændigheder, der kendetegner forholdet som særlig groft, og
- 3) der ikke er handlet med henblik på varetagelse af nogen almen interesse.

Stk. 2. For dette bødeansvar fastsættes der ikke forvandlingsstraf.

Stk. 3. Er udgiveren et selskab, en forening, en selvejende institution, en fond eller lignende, kan det i stk. 1 nævnte ansvar pålægges den juridiske person som sådan som bødeansvar. Er udgiveren staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges staten, kommunen eller det kommunale fællesskab **bødeansvar**.

Bestemmelsen er begrænset på følgende måder:

- 1) Der skal foreligge strafbare freds- eller ærekrænkelser af en sådan grovhed, at de er omfattet af gerningsindholdet i straffelovens §§ 264 d, 266 b, 266 c, 268, 270, stk. 1, sammenholdt med 267, stk. 1, og 274 (for så vidt der foreligger bagvaskelse). Det er således ikke tilstrækkeligt, at der alene foreligger en ærekrænkelse omfattet af straffelovens § 267. Endvidere bemærker flertallet, at det giver anledning til betænkelighed at medtage overtrædelser af straffelovens § 266 b, idet eksistensen af en bestemmelse med det gældende indhold i sig selv indebærer risiko for en begrænsning af ytringsfriheden.

- 2) Det er endvidere ikke tilstrækkeligt, at den krænkede selv oplever krænkelsen som grov, men der kræves yderligere, at forholdet kan kendetegnes som særlig groft. Heri ligger, at krænkelsen ud fra et bredere samfundsmæssigt synspunkt er

særligt dadelværdig, f.eks. fordi den har en hetzlignende karakter, typisk omfattende flere eller gentagne krænkelser som led i en bestemt personrettet kampagne. I bedømmelsen af, om forholdet kan betegnes som særligt groft, vil - navnlig ved overtrædelser af § 264 d - også kunne indgå, om der efter gældende retspraksis er forskyldt frihedsstraf for redaktørens eller forfatterens vedkommende.

Et vejledende moment kan være, om hensigten med offentliggørelsen overvejende har været at opnå en økonomisk gevinst. Det må dog fremhæves, at også andre motiver kan være af en sådan karakter, at de bør tillægges vægt. Eksempelvis kan nævnes gentagen bagvaskelse af en person efter domfældelse herfor.

3) Endelig stiller bestemmelsen som yderligere betingelse, at offentliggørelsen ikke er sket med henblik på varetagelse af nogen almen interesse. Heri ligger, at bestemmelsen ikke kan anvendes, såfremt kränkelsen er sket som et ikke ganske irrelevant led i en artikel eller et indslag om et emne, som offentligheden har krav på eller interesse i at blive informeret om.

Flertallet finder, at sådanne sager bør undergives samme påtaloregler som dem, der gælder for sager om freds- og ærekrænkelser. Dette indebærer, at sager, hvor der nedlægges påstand om bødeansvar for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v., som hovedregel vil være undergivet privat påtale, men offentlig påtale kan i visse tilfælde ske, når den forurettede anmoder derom, jf. straffelovens §275.

6.2.2. Mindretallets synspunkter.

Et mindretal på seks medlemmer (Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hygum Jakobsen, Thyge Madsen, Jørgen Schleimann og Svenn Bernhard Sørensen) kan ikke tilslutte sig flertallets forslag om at skabe hjemmel for et objektivt **bøde**ansvar for udgiveren (lovudkastets § 26). Begrundelsen for dette er, at en sådan regel strider mod de bærende principper for ansvarsordningen på medieområdet, og at der er grund til at frygte, at en ændret ansvarsordning vil påvirke den redaktionelle frihed. Endvidere ligger der i mindretallets afvisning af at indføre denne regel, at de hensyn, som på andre områder taler for et objektivt virksomhedsansvar, ikke findes her, og at de positive virkninger, som flertallet mener vil følge med den nye ordning, hvis de overhovedet indtræder, vil blive mere end opvejet af andre og negative virkninger.

I presseloven er hovedprincippet, at strafansvaret for ytringer skal falde på den

person, der har fremsat dem, eller på den person, som har ansvaret for, at de er blevet udbredt. Dette princip er også lagt til grund i både flertallets og mindretallets forslag til ny medieansvarslov. Den nærmere begrundelse for dette system findes ovenfor i kapitel 5.1 denne forbindelse er det tilstrækkeligt at nævne, at det siden midten af **1800-tallet** har været den overvejende opfattelse blandt såvel politikere som presseretskyndige, at denne ordning er nødvendig for at opnå, at den demokratiske samfundsdebat får rimelige kår, og for at opnå, at en krænket person altid ved, hvem et søgsmål skal rettes mod. Kort kan det siges, at grundloven og presseloven stedse har skullet sikre, at borgerne har kunnet komme til orde, medens straffeloven har skullet sikre, at de borgere, som misbrugte den derigennem skabte ytringsfrihed, efterfølgende blev straffet.

En redaktør, som giver en borger adgang til at offentliggøre sine synspunkter, bør ikke derved kunne pådrage sig et strafansvar. Men en redaktør kan selv overtage dette ansvar ved at give forfatteren tilladelse til at fremtræde anonymt, og i særlige tilfælde kan en redaktør pådrage sig et medansvar, jf. afsnit 5.2.1.2.3. (De øvrige undtagelser i den gældende presselov og i forslaget til medieansvarsloven er baseret på, at mindst én altid skal kunne drages til ansvar; de har derfor ingen relevans i denne forbindelse).

Flertallets forslag vil betyde, at den grundlovssikrede ytringsfrihed ikke længere vil kunne bruges i samme omfang som efter de hidtidige presselove. Kontroversielle personer vil få vanskeligere ved at komme til orde, når de ikke længere med rette kan henvise til, at de selv vil tage eneansvaret. Der vil således komme færre meninger og synspunkter frem i den offentlige debat.

Forslaget vil medføre en væsentlig svækkelse af redaktørens kompetence. Et dagblads eller andet medies generelle linje kan lægges af udgiveren, men det er lige så klart, at de konkrete redaktionelle beslutninger bør træffes af det redaktionelle personale, i sidste instans den ansvarshavende redaktør. Dette har i alle lande med en fri presse været af væsentlig betydning. Efter de gældende regler kan et eventuelt strafansvar alene ramme redaktøren, ikke udgiveren. Med flertallets forslag vil udgiveren kunne pådrages et strafansvar gennem redaktørens og andres handlinger. Det vil gøre det naturligt, at udgiveren søger at påvirke de konkrete redaktionelle beslutninger. Den mulige gevinst, som flertallet forventer at opnå i form af færre retsstridige ytringer, kan ikke opveje de begrænsninger i den frie debat, som må antages at blive følgen af ordningen.

Som et blandt mange eksempler kan det nævnes, at det ofte vil være ganske umuligt for en udenforstående at konstatere, om en beskyldning for korrupsion kan

dokumenteres tilstrækkeligt af f.eks. en navngiven indsender, eller om der foreligger bagvaskelse. Hvis en redaktør, af angst for at udgiveren kan pådrages et ansvar, undlader at bringe artiklen eller læserbrevet, sker der netop en af de blokeringer, som grundloven antageligt ønskede at modvirke.

På en række områder findes der i dag et objektivi virksomhedsansvar. Det er naturligt, at dagblade, radiostationer m.m. er undergivet de samme miljøregler m.m. som andre virksomheder. Sådanne ansvarsregler er imidlertid begrundet i hensyn, som ikke findes på det medieretlige område.

KAPITEL 7

Massemediernes erstatningsretlige ansvarssystem.

7.1. Indledning.

Der er givet nærmere regler om erstatningsansvaret ved lov nr. 228 af 23. maj 1984 om erstatningsansvar (EAL), der trådte i kraft den 1. oktober 1984. Ved denne lov blev der gennemført en samlet lovregulering af en række **erstatningsretlige** spørgsmål, om hvilke der hidtil kun i begrænset omfang havde været lovgivet. Loven indeholder imidlertid ikke generelle regler om, hvornår en handling eller undladelse medfører en pligt til at betale erstatning, hvorfor spørgsmålet om pådragelse af erstatningsansvar må besvares på grundlag af dansk rets almindelige regler herom.

Erstatningsansvar indtræder kun, hvor der foreligger et ansvarsgrundlag. Dansk ret indeholder kun i begrænset omfang lovregler om ansvarsgrundlaget. Ud fra domspraksis har teorien som det almindelige grundlag for erstatningsansvaret formuleret den såkaldte "culparegel". Efter culpareglen ifalder en skadevolder ansvar for uforsvarlig adfærd, der kan tilregnes denne som forsætlig eller uagtsom. Herudover er det en betingelse, at skaden er en adækvat (påregnelig) følge af den ansvarspådragende adfærd, og at skaden har ramt en interesse, der er værnet ved erstatningsreglerne. Endelig må der ikke foreligge subjektive undskyldningsgrunde, såsom ung alder eller manglende fornuft.

Culpareglen suppleres med det almindelige princip i dansk ret, at en arbejdsgiver hæfter for det erstatningsansvar, som de ansatte pådrager sig ved uforsvarlige skadegørende handlinger, der er foretaget under arbejdets udførelse for arbejdsgiveren. Dette erstatningsansvar uden culpa fra arbejdsgiverens side forudsætter, at den ansatte har handlet culpøst, og bygger på reglen i Danske Lov 3-19-2, der har følgende ordlyd:

"End giver Husbond sin Tiener, eller anden, Fuldmagt paa sine Vegne at forrette noget, da bør Husbonden selv at svare tilhvad derudi forseis af den, som hand Fuldmagt givet haver, og af hannem igien søge Opretning."

Efter sin ordlyd gælder DL 3-19-2 i de tilfælde, hvor husbond giver sin tjener eller anden fuldmagt til på sine vegne at forrette noget. Domspraksis viser imidlertid, at dette tages i vid forstand. Der ifaldes således ansvar efter reglen i tilfælde,

hvor en person tillader en anden at hjælpe sig på en eller anden måde. Det er dog en forudsætning, at der mellem hvervgiver og hvervtager består et vist over- og underordningsforhold (instruktions- og tilsynsret). Det er således ligegyldigt, om medhjælperen er overordnet eller underordnet funktionær i virksomheden, eller om der foreligger fast eller løs ansættelse. Hvervgiver må med andre ord stå som principal i forhold til hvervtageren i den forstand, at han har ret til at lede arbejdets udførelse, herunder at antage og afskedige hvervtagerne, give disse instruktioner og føre tilsyn med udførelsen af selve arbejdet.

DL 3-19-2 omfatter derimod ikke personer, der overlades hverv til selvstændig udførelse. Arbejdsgiveren hæfter således ikke for selvstændige medhjælpere, som ikke er underkastet arbejdsgiverens instruktioner vedrørende arbejdets udførelse.

Af det ovenfor anførte følger, at en arbejdstager, der under udførelse af sit arbejde ved uforsvarlig adfærd forvolder en skade på tredjemands person eller formue, derfor sammen med sin arbejdsgiver vil være solidarisk ansvarlig over for skadelidte; arbejdstageren efter den almindelige culparegel; arbejdsgiveren efter den almindelige regel om arbejdsgiveransvar i DL 3-19-2. Skadelidte kan vælge at gøre sit krav gældende enten mod skadevolderen eller mod dennes arbejdsgiver eller eventuelt mod begge. I de fleste tilfælde vil skadelidte imidlertid vælge at kræve erstatning hos arbejdsgiveren.

I sådanne tilfælde vil arbejdsgiveren kun have en begrænset adgang til regres mod den ansatte. Efter EAL § 23, stk. 1, har arbejdsgiveren kun regres mod den ansatte, såfremt det findes rimeligt under hensyn til den udviste skyld, arbejdstagerens stilling og omstændighederne i øvrigt. Udgangspunktet efter bestemmelsen er således, at der ikke er regres mod den ansatte. I tilfælde, hvor skadelidte vælger at gøre et personligt erstatningsansvar gældende over for arbejdstageren, kan dennes erstatningsansvar nedsættes eller bortfalde under de fornævnte omstændigheder, jf. EAL § 23, stk. 2. Endvidere kan erstatning, udredet af arbejdstageren, af denne kræves betalt af arbejdsgiveren i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile denne efter stk. 1. Lempelsesreglen i EAL § 23, stk. 2, indebærer, at arbejdstagerens erstatningsansvar over for skadelidte som udgangspunkt ikke rækker videre end regresansvaret over for arbejdsgiveren i henhold til EAL § 23, stk. 1. Om forarbejderne til bestemmelserne i EAL § 23 og dens indhold i øvrigt henvises der til det i afsnit 7.2.2.1.2. anførte.

I § 6, stk. 7, i lov nr. 147 af 13. april 1938 om pressens brug (presseloven) er der fastsat særlige regler om placeringen af erstatningsansvaret for indholdet af periodiske skrifter. Disse regler bygger i det væsentlige på samme principper, som

gælder vedrørende strafansvar. Et erstatningsansvar efter de ovenfor nævnte retningslinier kan derfor ved den her i riget trykte presse som altovervejende hovedregel kun pålægges redaktøren og forfatteren. Navnlig vil udgiveren ikke ifalde et arbejdsgiveransvar efter DL 3-19-2, men hæfter dog for erstatningsbeløb idømt redaktøren, jf. nedenfor under afsnit 7.2.1.2.

I princippet gælder lovgivningens almindelige erstatningsansvarsregler også for udsendelser i radio **og** tv. Imidlertid er der indført en særlig erstatningsbestemmelse for Danmarks Radio og TV2 i §§ 23 og 23 a i lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed (radioloven). Bestemmelsen indebærer en udvidelse af erstatningsansvaret for Danmarks Radio og TV 2 i forhold til de almindelige erstatningsansvarsregler. Ansvarsgrundlaget er fortsat en uforvarlig (cul-pøs) adfærd fra skadevolders side, men i modsætning til arbejdsgiveransvaret efter DL 3-19-2 pålægges der som hovedregel Danmarks Radio og **TV2** erstatningsansvar også for skader forvoldt af personer, der ikke står i et egentligt underordningsforhold til institutionerne. Begrundelsen for denne udvidelse af erstatningsansvaret til at omfatte en videre personkreds er, at det på grund af arbejdsgangen i Danmarks Radio og TV 2 ofte vil kunne give anledning til tvivl, om der i den konkrete sag foreligger det efter DL 3-19-2 nødvendige over- og underordningsforhold. Om bestemmelsen i øvrigt henvises der til afsnit 7.2.2.1.2.

For lokale radio- og tv-stationer, der er etableret efter reglerne i radiolovens kapitel 2a, gælder der ikke et tilsvarende institutionsansvar, men alene et arbejdsgiveransvar efter DL 3-19-2.

Det kan med andre ord konstateres, at de nugældende erstatningsansvarssystemer for den trykte og elektroniske presse - i lighed med hvad der gælder på **straf-**ansvarsområdet - udgøres af vidt forskellige regler.

Spørgsmålet om disse ansvarssystemers hensigtsmæssighed har tidligere været drøftet, bl.a. i Nordisk Råd. Nordisk Råd besluttede således på sit møde i Oslo i 1963 at henstille til de nordiske landes regeringer at undersøge mulighederne for **en** i princippet ensartet lovgivning om radioens juridiske ansvar (rekommendation nr. 18/1963). Der kan i den forbindelse henvises til det i afsnit 5.2.2. anførte.

Spørgsmålet om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser er endvidere gjort til genstand for overvejelser i Straffelovrådets betænkning nr. 487/1968. Som nærmere redegjort for i afsnit 5.1. om indledning til massemediernes strafferetlige ansvarssystem har Straffelovrådet ikke fundet at kunne anbefale en form for "tillempet" presseretligt ansvarssystem på Danmarks Radios udsendelser. Et af argu-

menterne herfor er, at Danmarks Radio er en offentlig institution, hvis organisatoriske opbygning og arbejdsmetoder indebærer væsentlige garantier imod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne.

I Mediekommissionens slutbetænkning nr. 1029/1985 om dansk mediepolitik er der i kapitel XI foretaget en gennemgang af de juridiske spørgsmål, som opstår i tilknytning til den hastige udvikling på medieområdet. Der henvises herom til afsnit 5.1., hvorefter kommissionens flertal anbefaler, at det for de periodiske skrifter gældende ansvarssystem i tillempet form overføres på straf- og erstatningsansvar for radio- og fjernsynsudsendelsers indhold, ligesom et flertal anbefaler, at der for alle radio- og fjernsynsforetagender indføres en til radiolovens § 23 svarende regel om mulighed for at pålægge institutionen som sådan erstatningsansvar for skade, der retsstridigt forvoldes ved institutionens radio- og fjernsynsudsendelser.

Om det nærmere forhold mellem Straffelovrådets og Mediekommissionens opfattelser henvises i øvrigt til gennemgangen i afsnit 5.1. Som det fremgår heraf, er det bl.a. på baggrund af Mediekommissionens tilkendegivelser, at Justitsministeriet har besluttet at nedsætte Medieansvarsudvalget, der navnlig skal tage stilling til, om der bør gennemføres et ensartet ansvarssystem for alle medier. Samtidigt er det i udvalgets kommissorium anført, at udvalget ikke har til opgave at drøfte gældende regler vedrørende ytringsfrihedens materielle grænser.

På den baggrund indeholder dette kapitel en nærmere redegørelse for, hvem der efter de gældende regler kan pålægges ansvar for udbredelsen af informationer i den trykte og elektroniske presse. Redegørelsen vedrører således hovedsageligt spørgsmålet om erstatningsansvarets placering, men ikke spørgsmålet om ansvarets grundlag eller dets indhold.

7.2. Gældende erstatningsansvarsregler for massemedierne.

7.2.1. Trykte periodiske skrifter.

Spørgsmålet om, hvem der bærer erstatningsansvaret for indholdet af et periodisk skrift trykt her i riget, er reguleret i presselovens § 6, stk. 7. Den bygger på de samme hovedprincipper, som er gældende for strafansvaret, og som er beskrevet nærmere i indledningen til betænkningens kapitel 5 om massemediernes strafferetlige ansvarssystem.

Baggrunden for den nuværende placering af erstatningsansvaret, hvorefter ansva-

ret som hovedregel kun pålægges redaktøren og forfatteren, er udførligt omtalt i bemærkningerne til forslaget til presseloven (RT 1937/38, tillæg A, sp. 4296 ff.). Det fremgår heraf, at selv om man anser det for nødvendigt, at pressen underkastes et særligt strafferetligt ansvarsplaceringssystem, er det ikke dermed givet, at der også findes tilstrækkelig begrundelse for at indføre en tilsvarende ordning med hensyn til erstatningsansvaret for indholdet af et periodisk skrift. Vurderingen heraf må afhænge af en afvejning mellem på den ene side hensynet til skadelidtes interesse i at få ophavsmanden frem og på den anden side hensynet til ønskeligheden i bl.a. at opretholde beskyttelsen af anonymiteten. Afvejningen må som udgangspunkt føre frem til, at det særlige strafferetlige ansvarsplaceringssystem også overføres til erstatningsansvaret. Såfremt erstatningsansvaret kunne placeres efter dansk rets almindelige regler og således rettes mod enhver navngiven eller unavngiven forfatter under et civilt erstatningssøgsmål, kunne man berygte, at anonymitetsbeskyttelsesreglerne i strafferetlig henseende ville udhules. Det anføres således i bemærkningerne til lovforslaget, a.st., sp. 4296-97:

"Selvom det offentlige til en vis Grad kan være tilbageholdende med Hensyn til Kravet om Straf for et her i Landet trykt periodisk Skrift, er det ikke dermed givet, at der foreligger tilstrækkelig Begrundelse for ved en Særordning ogsaa med Hensyn til Erstatningsansvaret for disse Skrifter at beskære den private forurettedes Adgang til at søge Fyldestgørelse for den ham overgaaede Skade. Til Fordel for en Ordning, der muliggør, at Erstatningsansvar kan gøres gældende mod andre end de Personer, som efter § 6, stk. 3-5, kan gøres ansvarlige til Straf, kan saaledes anføres, at det kan være af stor Betydning for skadelidte at faa Hjemmelsmanden frem, f.Eks. naar denne har opnaaet en Fordel ved Offentliggørelsen af en tilsyneladende uskyldig Meddelelse, der har skadet en Konkurrent. Dertil kommer, at en Redaktør ikke altid kan have det særlige Kendskab til vedkommende Forhold, som Hjemmelsmanden er i Besiddelse af, hvilket kan føre til, at Domstolene vil udmaale Erstatningsansvaret mildere, end hvis Sagen var blevet rejst mod den unavngivne Forfatter (eller Hjemmelsmanden).

Paa den anden Side maa det erkendes, at der afgjort er Betænkeligheder ved at lade de almindelige Erstatningsregler komme til Anvendelse. Hensynet til Pressens Traditioner og Arbejdsfred taler imod dette, og ved den ubegrænsede Adgang til at drage alle medskyldige, ogsaa den unavngivne Forfatter, til Ansvar gøres Værdien af den i Lovforslaget opretholdte Beskyttelse af Anonymiteten i strafferetlig Henseende tvivlsom. En Anvendelse af de almindelige Regler om Erstatningsansvaret vil kunne medføre, at Kværvulanter, der mener sig ærefornærmede, anlægger Sag til Straf mod Redaktøren og den navngivne Forfatter og samtidig **Erstatningssag** mod den unavngivne Forfatter, Hjemmelsmanden o.s.v. og eventuelt **benytter** Sagen til at skaffe sig Oplysning om interne Redaktionsforhold. Da den private Sagsøger endvidere i det praktiske Liv i erstatningsmæssig Henseende i Almindelighed vil kunne faa alle rimelige Krav opfyldt, selvom Erstatningsansvaret begrænses paa tilsvarende Maade som Strafansvaret, og da en **saadan** Ordning tillægges den største Betydning af Pressen selv, har man, jfr. § 6, stk. 7, ment at kunne foreslaa, at Erstatningsansvaret kun paalægges Redaktøren og Forfatteren efter tilsvarende Regler, som foreslaas for Strafansvaret."

For at imødekomme disse modstående hensyn har presseloven etableret et temmeligt kompliceret ansvarsplaceringssystem, der består af en hovedregel, en hæftelsesregel og en subsidiær regel, der finder anvendelse, når hovedreglen, eventuelt suppleret med hæftelsesreglen, ikke fører til opfyldelse af den erstatningsberettigedes krav.

7.2.1.1. Den presseretlige hovedregel.

Erstatningsansvar kan som hovedregel kun pålægges redaktøren og forfatteren efter følgende regler i presselovens § 6, stk. 7:

Redaktøren er ansvarlig for, at skriftets indhold ikke er retsstridigt. Hvis skriftets retsstridige indhold hidrører fra en navngiven forfatter, er redaktøren dog ikke erstatningsansvarlig, hvis forfatteren ved artiklens offentliggørelse har hjemting her i landet og er myndig og tilregnelig, jf. § 6, stk. 7, 3. pkt. Hvis den pågældende artikel er skrevet efter opfordring fra eller under medvirken af redaktøren eller med dennes vidende af en medarbejder ved skriftet, ifalder redaktøren ansvar. Tilsvarende gælder, hvis redaktøren har været vidende om, at indholdet af artiklen var urigtigt, jf. ligeledes § 6, stk. 7, 3. pkt.

Den navngivne forfatter er ansvarlig for det retsstridige indhold af en artikel efter lovgivningens almindelige erstatningsansvarsregler, der indebærer ansvar for både forsæt, grov og simpel uagtsomhed, jf. § 6, stk. 7, 4. pkt.

Den unavngivne forfatter vil i almindelighed være ansvarsfri, og i stedet ifalder redaktøren ansvar. Den unavngivne forfatter ifalder dog ansvar efter lovgivningens almindelige regler, når han har påtaget sig ansvar som navngiven forfatter og ikke er en redaktøren underordnet medarbejder ved skriftet, eller når redaktøren ved artiklens aflevering ikke har hjemting her i landet, jf. § 6, stk. 7, 5. pkt. I disse tilfælde bliver redaktøren ansvarsfri i samme omfang som for navngivne artikler.

7.2.1.2. Udgiverens hæftelse efter presselovens § 12.

Den presseretlige hovedregel suppleres af en særlig bestemmelse i presselovens § 12, stk. 1. Efter denne regel hæfter udgiveren for erstatningsbeløb og sagsomkostninger idømt redaktøren, og der kan søges fyldestgørelse gennem udlæg hos udgiveren på grundlag af den redaktøren overgåede dom. Ved udgiveren forstås den, for hvis regning skriftet udgives, jf. § 12, stk. 3, dvs. f.eks. et aktieselskab eller in-

teressentskab, der driver bladvirksomheden. Om baggrunden for denne hæftelsesregel for udgiveren anføres i bemærkningerne til lovforslaget, a.st. sp. 4307-08 følgende:

"Det er dog almindelig Sædvane, at de Redaktøren idømte Erstatningsbeløb betales af Skriftets Udgiver eller Ejer. Da en Lovfæstelse af denne Regel vil stemme med almindelige Retsgrundsætninger, hvorefter den, i hvis Interesse en Virksomhed drives, er ansvarlig til Erstatning for skadegørende Handlinger, begaaet af de ved Virksomhedens Drift beskæftigede Personer, foreslaar man, at Udgiveren skal hæfte for Erstatningsbeløb og Omkostninger, der idømmes Redaktøren af et periodisk Skrift.

At Udgiveren for de af ham udredede Beløb som oftest har Regres mod Redaktøren, følger af almindelige Retsgrundsætninger og behøver ikke udtrykkelig at udtales i Loven."

Hæftelsesreglen indebærer, at i tilfælde, hvor redaktøren af et periodisk skrift er idømt et beløb i erstatning eller godtgørelse til en person, der er blevet forurettet gennem en artikel i skriftet, kan den erstatningsberettigede søge at inddrive det tilkendte beløb hos bladets udgiver ved en fogedforretning. Det er ikke et krav, at den erstatningsberettigede først forgæves har forsøgt at inddrive beløbet hos redaktøren. Udgiverens hæftelse svarer således til hæftelsesansvaret for en selvskyldnerkautionist. Efter bestemmelsen er det heller ikke et krav, at udgiveren har haft mulighed for at varetage sine interesser under den erstatningssag, som den forurettede har anlagt mod redaktøren. Den erstatningsberettigede kan således på grundlag af en dom over redaktøren vælge, om beløbet skal inddrives hos udgiveren eller redaktøren.

Hæftelsesreglen er efter sin ordlyd begrænset til de tilfælde, hvor der foreligger en dom over redaktøren. En dom over en forfatter til en navngiven artikel kan ikke danne grundlag for inddrivelse hos udgiveren. Dette gælder, selv om forfatteren måtte være en fast medarbejder ved skriftet og dermed ansat i udgiverens tjeneste på samme måde, som redaktøren er det.

Udgiver hæfter efter samme regel for sagsomkostninger, der er tilkendt den forurettede ved dom over redaktøren. Dette gælder også sagsomkostninger i private straffesager, hvor der ikke er tilkendt sagsøgeren erstatning eller godtgørelse.

Udgiveren vil dog i almindelighed have regres mod redaktøren. Selv om regresadgangen ikke er udtrykkeligt nævnt i presseloven, følger dette af almindelige retsgrundsætninger og er i øvrigt præciseret i de ovenfor anførte bemærkninger til lovforslagets § 12.

7.2.1.3. Den subsidiære erstatningsansvarsregel i presselovens § 6, stk. 7, sidste punktum.

I tilfælde, hvor erstatningsansvar ikke kan gøres gældende mod redaktøren eller forfatteren, eller den erstatning, de er dømt til at udrede, ikke kan inddrives hos dem eller hos udgiveren, jf. presselovens § 12, kan erstatningsansvar gøres gældende mod enhver, der er ansvarlig efter de almindelige erstatningsregler. Denne subsidiære erstatningsansvarsregel følger af presselovens § 6, stk. 7, sidste punktum.

Bestemmelsen indebærer, at den forurettede kan anlægge erstatningssøgsmål imod enhver, der efter dansk rets almindelige erstatningsretlige regler er ansvarlig for offentliggørelsen af den retsstridige artikel eller meddelelse. Redaktionssekretæren, typografen og meddelelsens ophavsmand (kilden) kan blive solidarisk ansvarlige, såfremt det fornødne ansvarsgrundlag (mindst simpel uagtsomhed) er til stede. Der sker herved en principiel fravigelse fra presselovens særlige ansvarssystem, hvorefter ansvar ikke kan rettes mod enhver, der medvirker ved fremstillingen og udbredelsen af et trykt periodisk skrift.

Reglen i § 6, stk. 7, sidste punktum, er begrundet i et hensyn til den erstatningsberettigede. Lovgiver har fundet det nødvendigt at holde en sikkerhedsventil åben for det særlige tilfælde, hvor det af en eller anden grund ikke har været muligt for den erstatningsberettigede at få sit erstatningskrav opfyldt, jf. lovforslagets bemærkninger, a.st. sp. 4298, hvori der anføres følgende:

"Medens det saaledes skønnes forsvarligt normalt at fravige de almindelige Regler om Erstatningsansvar, anser man det for nødvendigt, at disse Regler subsidiært finder Anvendelse, dels naar i det enkelte Tilfælde Redaktøren eller Forfatteren af en eller anden Grund ikke kan drages til Ansvar, dels naar den Erstatning, som disse er dømt til at udrede, ikke kan inddrives hos dem, eller hos Udgiveren, jf. § 12, hvorefter Udgiveren hæfter for de Redaktøren idømte Erstatningsløb m.m."

De almindelige erstatningsansvarsregler har efter ordlyden af den subsidiære regel i presselovens § 6, stk. 7, sidste punktum, kun et stærkt begrænset anvendelsesområde, og bestemmelsen er da heller ikke, så vidt det vides, anvendt i praksis. I Knud Aage Frøbert, Massemediernes Frihed og Ansvar, side 254, anføres følgende tilfælde, hvor der kan være tale om at anvende de almindelige erstatningsansvarsregler:

1. Erstatningsansvar kan hverken gøres gældende imod forfatteren eller redaktøren, fordi de inden sagsanlægget er rejst ud af landet.
- 2» Den navngivne forfatter er ansvarsfri på grund af utilregnelighed, og redaktøren har forladt landet.
3. Den forurettede har fået dom over forfatteren, men kan på grund af dennes insolvens ikke inddrive det tilkendte erstatningsbeløb.
4. Den forurettede har fået dom over redaktøren, men kan ikke inddrive det tilkendte beløb hverken hos denne eller hos udgiveren, da de begge er insolvente.

Af de beskrevne tilfælde er det under nr. 3 nævnte formentlig det, der normalt kan tænkes at opstå i praksis. I dette tilfælde vil erstatningsansvaret kunne rettes mod enhver efter de almindelige ansvarsregler. Det vil typisk være redaktøren, man herefter vil kunne rette ansvaret imod, idet denne efter de almindelige erstatningsansvarsregler ikke kun vil ifalde ansvar for forsætlige handlinger, d.v.s. viden om den retsstridige artikel, men også for uagtsomhed i forbindelse med offentliggørelsen af artiklen.

Udgiver vil hæfte for erstatningsbeløb, som redaktøren efter de almindelige erstatningsansvarsregler bliver idømt, på samme måde som for erstatninger idømt redaktøren efter det særlige presseretlige ansvarssystem, jf. presselovens § 12. Udgiver hæfter derimod ikke for erstatningsbeløb idømt andre, som f.eks. en redaktionssekretær. Det er dog ikke ensbetydende med, at udgiveren i et tilfælde omfattes af undtagelsesbestemmelsen i presselovens § 6, stk. 7, sidste punktum, ikke vil blive ansvarlig. Også udgiveren vil være omfattet af de almindelige ansvarsregler, herunder arbejdsgiveransvaret efter DL 3-19-2. Selv om presselovens særlige ansvarsplaceringssystem indebærer, at ansvaret efter DL 3-19-2 ikke kan pålægges udgiveren, vil udgiveren kunne ifalde erstatningsansvar efter DL 3-19-2 for det særlige tilfælde, at det alene er redaktionssekretæren, der er ansvarlig for offentliggørelsen af den retsstridige artikel, jf. også Knud Aage Frøbert, a.st., side 255. Udgiverens arbejdsgiveransvar vil dog ikke i dette tilfælde indebære et personligt ansvar for det enkelte bestyrelsesmedlem, jf. herved princippet i U. 1977.386 0.

7.2.1.4. Erstatningsansvar for annoncer i den trykte presse.

Det fremgår ikke af lovtæksten, om presselovens § 6, stk. 7, også omfatter erstatningsansvaret for annoncer. Spørgsmålet er heller ikke omtalt i bemærkningerne til lovforslaget. Presselovens § 6, stk. 7, omhandler navngivne og unavngivne artikler og omtaler ikke annoncer. Dette kunne tale for, at de særlige erstatnings-

ansvarsregler ikke finder anvendelse på annoncer. På den anden side anføres det i presselovens § 6, stk. 6, at indrykkeren af en betalt annonce anses som navngivnen forfatter, og at redaktøren er straffri i samme omfang, som er fastsat i § 6, stk. 3, med hensyn til artikler hidrørende fra navngivne forfattere. Dette kunne tale for med de fornødne modifikationer at sidestille annoncer med skriftets redaktionelle indhold. Ud fra dette synspunkt vil der ikke være noget til hinder for at lade annoncer være omfattet af § 6, stk. 7, således at indrykkeren af en betalt annonce også i denne henseende sidestilles med en navngivnen forfatter. Denne fortolkning stemmer også bedst med de reale grunde, der ligger bag presselovens særlige ansvarsregler både i strafmæssig og i erstatningsmæssig henseende. Presselovens § 6, stk. 6, hjemler en centralisering af ansvaret på samme måde som stk. 3-5, men værdien heraf bliver illusorisk, hvis den, der føler sig krænket gennem en annonce, under et erstatningssøgsmål kan kræve oplyst, hvem der har truffet afgørelse om annoncens offentliggørelse. Der synes ikke at være trang til en sådan adgang, når der ikke skønnes behov for noget lignende i forbindelse med pålæggelse af straf- og/eller erstatningsansvar for skriftets redaktionelle indhold eller ved pålæggelse af strafansvar for annoncer. Man må derfor nå frem til den konklusion, at reglerne i § 6, stk. 7, også omfatter annoncer, jf. herved Knud Aage Frøbert, a.st. side 255 f.

7.2.1.5. Erstatningsansvar for særlige statsforbrydelser.

Efter presselovens § 7 finder lovgivningens almindelige ansvarsregler anvendelse for visse forbrydelser, der begås gennem et her i riget trykt periodisk skrift. Det drejer sig om de såkaldte "forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed" og de vigtigste "forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder", jf. ovenfor underafsnit 5.2.1.2.1. og 5.2.1.2.6. Bestemmelsen indebærer, at dansk rets almindelige erstatningsregler finder anvendelse i disse tilfælde. Enhver, der har medvirket ved fremstillingen og udbredelsen af skriftet, vil således kunne ifalde ansvar, hvis det fornødne ansvarsgrundlag (culpa) er til stede. Der henvises i øvrigt til gennemgangen af de almindelige erstatningsansvarsregler under afsnit 7.1.

7.2.2. Radio og fjernsyn.

7.2.2.1. Danmarks Radios og TV 2's erstatningsansvar.

7.2.2.1.1. Baggrunden.

Under den ældre radiolovgivning gjaldt de almindelige erstatningsregler for Dan-

marks Radio. En fast eller løst engageret medarbejder, en udefra kommende fordragsholder, en optrædende eller andre var selv erstatningsansvarlige for skader forvoldt tredjemand ved uforsvarlig adfærd. Derudover kunne Danmarks Radio som institution (arbejdsgiver) blive erstatningsansvarlig efter grundsætningen i DL 3-19-2, såfremt den direkte skadevolder stod i et underordningsforhold til Danmarks Radio.

Denne retstilstand blev imidlertid ændret på baggrund af Straffelovrådets betænkning nr. 487/1968 om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser. **Straffelov**rådet påpegede i betænkningens side 24, at det ofte kunne give anledning til tvivl, om der i den konkrete sag var et sådant over- og underordningsforhold mellem institutionen og den pågældende måske løst tilknyttede medarbejder eller optrædende, at betingelserne for ansvar for Danmarks Radio i medfør af DL 3-19-2 var opfyldt. Samtidigt fandt Straffelovrådet det rimeligt, at Danmarks Radio blev gjort erstatningsansvarlig for alle retsstridige, skadegørende udsendelser uden hensyn til, om den direkte ansvarlige stod i et underordningsforhold til institutionen. Det anføres således i betænkningen, side 24:

"... vil det efter straffelovrådets opfattelse være en rimelig ordning, at radiofonien i princippet bliver gjort ansvarlig for alle retsstridige, skadegørende udsendelser uden hensyn til, om den direkte ansvarlige står i et underordningsforhold til institutionen. De risikohensyn, som bl.a. ligger til grund for reglen i 3-19-2, virker med en særlig styrke i forhold til Danmarks Radio, når man tager udsendelsernes skademuligheder og institutionens offentlige status i betragtning, og dette må efter straffelovrådets opfattelse tale for en ansvarsskærpelse som den foreslåede."

Straffelovrådet fandt dog ikke, at Danmarks Radio burde være ansvarlig for skade forvoldt ved udtalelser af deltagere i offentlige møder eller i forbindelse med aktuelle begivenheder, som blev transmitteret af Danmarks Radio. Straffelovrådets nærmere betragtninger herom er gengivet i betænkningen side 24:

"... efter straffelovrådets opfattelse ... (ville det) være betænkeligt at gøre institutionen ansvarlig for enhver retsstridig udtalelse, som kan Fremkomme i radioen eller fjernsynet i forbindelse med nyhedstjenesten eller formidlingen af aktuelt stof. Man vil derfor foreslå, at der fra den almindelige ansvarsregel bliver gjort den undtagelse, at radioen ikke hæfter for skade forvoldt ved udtalelser af deltagere i offentlige møder, eller i forbindelse med aktuelle begivenheder, som transmitteres af Danmarks Radio. Det er klart, at denne undtagelse fra ansvaret vil kunne give anledning til afgrænsningsvanskeligheder mellem det blotte referat af retsstridige udtalelser og egentlige ansvarspådragende udsendelser; et ganske tilsvarende problem kendes imidlertid allerede inden for presseretten. Også spørgsmålet om hvad der nærmere skal forstås ved offentlige møder, kan give anledning til tvivl. Et kriterium, der alene bygger på, om der er offentlig adgang til mødet, vil ikke virke tilfredsstillende. Det kan ikke være afgørende, om der er

publikum tilstede i salen - eller studiet - hvorfra udsendelsen sker, idet dette i realiteten er ganske uden betydning for graden af offentlighed. Afgørende må derimod være, om det pågældende møde - eller begivenheden - ville have fundet sted under alle omstændigheder, således at radioens udsendelse har karakter af ren nyhedsformidling, eller om mødet eller begivenheden er arrangeret af radioen selv. - Skal udtalelsen gennemføres, kan afgrænsningsvanskeligheder af denne art ikke undgås, men de vil efter straffelovrådets skøn ikke gøre reglen inpracticabel.

Man kunne i den forbindelse rejse det spørgsmål, om Danmarks Radio dog ikke burde være ansvarlig for transmissioner, som først er optaget på bånd, under hensyn til de muligheder man har for at kontrollere, at der ikke på disse bånd forefindes retsstridige udtalelser. Straffelovrådet vil imidlertid ikke anbefale en sådan særregel, idet den dels kan være vanskelig at praktisere, og dels vil kunne forhindre radiofonien i at tage de tekniske hensyn, som normalt ligger til grund for afgørelsen af, om en udsendelse først skal optages på bånd; ansvarsmuligheden kunne i disse tilfælde tænkes at give Danmarks Radio **grund** til i det væsentlige at udsende direkte transmissioner, selv om dette i øvrigt måtte være uhensigtsmæssigt."

Grundlaget for Danmarks Radio's erstatningsansvar burde efter Straffelovrådets opfattelse fortsat være betinget af en retsstridig adfærd fra den direkte skadevolders side. Straffelovrådet fandt det betænkeligt at gå ind for en ren objektiv ansvarsregel for Danmarks Radio, jf. betænkningen side 25, hvorom der siges følgende:

"...En ren objektiv ansvarsregel ville, selv om den som betingelse havde, at udtalelsen var objektivt retsstridig, kunne få konsekvenser, som det er yderst vanskeligt at overskue, og som kunne medføre et ansvar for radiofonien, som ville gå langt udover det rimelige. Det vil ikke på forhånd med nogen sikkerhed kunne siges, hvor langt et ansvar, som var løstrevet fra de almindelige erstatningsbetingelser, ville gå."

Straffelovrådets forslag til ændringer i lovgivningen for Danmarks Radio på det erstatningsretlige område blev indarbejdet i § 23 i lovforslaget til den nugældende lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed (radioloven). Som baggrund for udformningen af bestemmelsen i § 23 henvises der i bemærkningerne til lovforslaget til Straffelovrådets ovennævnte betænkning, og bemærkningerne er helt i overensstemmelse hermed, jf. FT 1972-73, tillæg A, sp. 5459 ff.

7.2.2.1.2. Gældende regler om Danmarks Radios og TV 2's erstatningsansvar.

Den særlige regel om Danmarks Radios erstatningsansvar for udsendelsernes indhold er udformet i radiolovens § 23, der har følgende ordlyd:

"§ 23. Danmarks Radio er erstatningsansvarlig for skade, der retsstridigt forvoldes ved institutionens radiofoni- og fjernsynsudsendelser. Ansvaret gælder dog ikke for skade forvoldt ved transmission af of-

fentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i Danmarks Radio.

Stk. 2. Erstatning, som Danmarks Radio har måttet udrede efter stk. 1, kan kræves betalt af skadevolderen i det omfang, det findes rimeligt under **hensyn** til handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 3. Skadevolderens erstatningsansvar over for skadelidte kan ned-sættes eller bortfalde, hvis det findes rimeligt under hensyn til de i stk. 2 nævnte omstændigheder og til skadelidtes interesse. Erstatning, som skadevolderen har måttet udrede, kan kræves betalt af Danmarks Ra-dio i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile institutionen efter stk. 2.

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 1-3 finder tilsvarende anvendelse på ska-de, der retsstridigt forvoldes ved radiofoni- og fjernsynsudsendelser fra andre institutioner, selskaber mv end Danmarks Radio, jf. § 15, stk. 2."

Efter radiolovens § 23 a finder bestemmelserne i § 23, stk. 1-3, tilsvarende anvendelse på spørgsmål om erstatningsansvar **for TV 2** og for det reklameaktieselskab, der er nævnt i radiolovens § 15 x. TV 2 kan dog ikke pålægges erstatningsansvar for den reklamevirksomhed, der drives af aktieselskabet, jf. radiolovens § 23 b.

Bestemmelserne om det særlige institutionsansvar finder efter radiolovens § 23, stk. 4, også anvendelse på skade, der retsstridigt forvoldes ved radiofoni- og fjernsynsudsendelser fra andre institutioner, selskaber, m.v. end Danmarks Radio og TV 2. Der henvises i den forbindelse til radiolovens § 15, stk. 2, og dermed til de aftaler vedrørende programvirksomhed, der kan indgås mellem kommunikationsministeren, bestyrelsen og den minister, hvis forretningsområde berøres af den pågældende del af virksomheden. En sådan aftale blev indgået 8. januar 1976 mellem Undervisningsministeriet, Kulturministeriet og Radiorådet, **men er** nu ophævet. Radiolovens § 23, stk. 4, er derfor i dag uden praktisk betydning.

Bestemmelserne i radiolovens §§ 23, stk. 1, og 23 a indebærer en udvidelse af Danmarks Radios og TV 2's ansvar i forhold til de almindelige erstatningsansvarsregler. Ansvarsgrundlaget er fortsat en uforsvarlig adfærd, idet Danmarks Radio **og TV 2** kun er erstatningsansvarlig for "skade, der retsstridigt forvoldes ved institutionens radiofoni- og fjernsynsudsendelser". Ud over arbejdsgiveransvaret efter DL 3-19-2 ifalder Danmarks Radio **og TV 2** imidlertid også erstatningsansvar for skader forvoldt af personer, der ikke står i et egentligt underord-nelsesforhold til de to institutioner. Om begrundelsen for denne udvidelse henvises der til det under afsnit 7.2.2.1.1. anførte.

Hovedreglen i radiolovens §§23, stk. 1, og 23 a om Danmarks Radios og TV 2's erstatningsansvar gælder dog ikke for skade forvoldt ved transmission af offentli-

ge møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i Danmarks Radio eller TV 2.

I alle tilfælde, hvor Danmarks Radio og TV 2 ifalder erstatningsansvar, indrømmer radioloven Danmarks Radio og TV 2 en begrænset regresadgang over for skadevolderen. I medfør af radiolovens § 23, stk. 2, kan erstatning, som Danmarks Radio har måttet udrede, således kun kræves betalt af skadevolderen i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt. Skadevolderens erstatningsansvar over for skadelidte kan i øvrigt nedsættes eller bortfalde, hvis det findes rimeligt under hensyn til de førnævnte omstændigheder og til skadelidtes interesse, jf. radiolovens § 23, stk. 3. Erstatning, som skadevolderen har måttet udrede, kan efter samme stk. kræves betalt af Danmarks Radio og TV 2 i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile institutionen efter radiolovens § 23, stk. 2.

Disse lempelsesregler vedrørende den direkte skadevolders erstatningsansvar - både over for skadelidte og i forhold til Danmarks Radios og TV 2's regreskrav - blev efter Straffelovrådets anbefaling indsat i § 23 i radioloven samtidigt med det særlige institutionsansvar. Straffelovrådet udtaler herom følgende i betænkningen side 27:

"Ved en ny lovgivning om Danmarks Radios erstatningsansvar bør man efter straffelovrådets opfattelse også tage hensyn til de synspunkter, der i den senere tid er blevet fremført med hensyn til lempelsen af de ansattes erstatningsansvar, når arbejdsgiveren hæfter for erstatningen. Der kan her henvises til sølovens § 59 og sømandslovens § 50, stk. 2, og betænkning nr. 352 (1964) om arbejdsgiveres erstatningsansvar for ansattes skadegørende handlinger m.v.

I overensstemmelse med disse synspunkter bør der skabes hjemmel for, at den direkte skadevolders erstatningsansvar både over for skadelidte og i forhold til radiofonisens regreskrav kan nedsættes eller bortfalde, hvis det findes rimeligt under hensyn til udtalelsens eller handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt. I forbindelse hermed bør det også foreskrives, at erstatning, som skadevolderen har måttet udrede, kan kræves refunderet af Danmarks Radio i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile denne. Administrationen af den anførte lempelsesregel bør i sidste instans henhøre under domstolene."

Lempelsesreglen i radiolovens § 23 har i øvrigt dannet forbillede for den nugældende almindelige bestemmelse om arbejdstagerens erstatningsansvar i § 23 i lov nr. 228 af 23. maj 1984 om erstatningsansvar (erstatningsansvarsloven). Ved den nærmere formulering af erstatningsansvarslovens § 23, stk. 1 og 2, er der således taget udgangspunkt i § 23, stk. 2 og 3 i radioloven.

7.2.2.2. Lokale radio- og tv-stationer.

For lokale radio- og tv-stationer, der er etableret efter reglerne i radiolovens kapitel 2 a, findes der ikke lovbestemmelser om institutionsansvar svarende til radiolovens § 23. Det er således dansk rets almindelige erstatningsansvarsregler, d.v.s. et personligt ansvar suppleret med arbejdsgiveransvaret efter DL 3-19-2, der finder anvendelse for retsstridigt indhold af udsendelser fra lokale radio- og tv-stationer. Om det nærmere indhold af lovgivningens almindelige regler om erstatningsansvar henvises til gennemgangen i afsnit 7.1.

7.2.2.3. Erstatningsansvar for annoncer i de elektroniske medier.

Danmarks Radios virksomhed finansieres gennem licensafgifter og ved indtægter ved salg af ydelser m.v., jf. radiolovens § 7. Der kan ikke på et forretningsmæssigt grundlag formidles reklameindslag i Danmarks Radio. Det er i radiolovens § 7 forudsat, at reklameindtægter ikke kan indgå i institutionens indtægtsgrundlag.

Derimod er det forudsat i radiolovens § 15 k om **TV 2**, der blev indsat ved lov nr. 335 af 4. juni 1986, at der skal udsendes reklameindslag i TV 2. Efter § 19 b, stk. 4, nr. 1, må reklameudsendelser i TV 2 ikke udgøre mere end 15 minutter daglig fordelt på blokke, hvoraf én blok knyttes til regionalprogrammet. Reklametiden kan ikke overstige 10% af den daglige sendetid. Det er imidlertid ikke TV 2, der selv formidler reklameindslagene i TV 2, og navnlig har TV 2 ikke nogen indflydelse på, hvilke reklameindslag der faktisk udsendes i TV 2. Det er et i forhold til TV 2 uafhængigt selskab, der varetager denne del af programfladen. Baggrunden for at adskille programvirksomheden og reklamevirksomheden var navnlig at søge at hindre, at annoncørerne kunne få indflydelse på programvirksomheden, jf. også bemærkningerne til lovforslaget, (FT 1985-86, tillæg A, sp. 5716). Der er således i henhold til radiolovens § 15 x oprettet et aktieselskab, som på forretningsmæssigt grundlag skal formidle reklameindslag i TV 2. Efter radiolovens § 15 y skal aktieselskabet påse, at reglerne om reklamer i TV 2 efter kapitel 3 a i radioloven overholdes. Aktieselskabets kapital tegnes af staten, og det er aktieselskabslovgivningen, der gælder for reklameselskabet med de ændringer, der følger af radioloven.

Det særlige institutionsansvar i radiolovens §§ 23 og 23 a, som gælder for Danmarks Radio og TV 2, finder tilsvarende anvendelse på spørgsmål om erstatningsansvar for reklameaktieselskabet, og selskabet er eneansvarlig for den re-

klamevirksomhed, der drives, jf. radiolovens §§ 23 a og 23 b. TV 2 kan således ikke pålægges erstatningsansvar for retsstridigt indhold af annoncer, som **reklameaktieselskabet** har formidlet. Det er dog herved en forudsætning, at TV 2 ikke ved en selvstændig handling har pådraget sig en erstatningsforpligtelse.

Efter radiolovens § 15 a, stk. 5, kan reklamer indgå i programfladen for lokal radio- og fjernsynsvirksomhed efter reglerne i kapitel 3 a i radioloven. Inden for lokal fjernsynsvirksomhed må reklameudsendelser efter radiolovens § 19 b, stk. 4, nr. 2, ikke udgøre mere end 10% af den del af hver tilladelsehavers daglige sendetid, der anvendes til udsendelser af egenproduktion eller udsendelser, som har tilknytning til det lokale område. Hver tilladelsehaver må maksimalt udsende én reklameblok af fem minutters varighed pr. dag. Inden for lokal radiovirksomhed kan reklamer placeres overalt i sendefloden, dog må reklameudsendelserne ikke udgøre mere end 10% af den daglige sendetid, jf. § 19 b, stk. 4, nr. 3, i radioloven.

Da der ikke er fastsat et særligt institutionsansvar for lokal radio- og fjernsynsvirksomhed, er det de almindelige erstatningsansvarsregler, der finder anvendelse for retsstridigt indhold af reklamer udsendt af lokale radio- og fjernsynsstationer, jf. ovenfor under afsnit 7.1. og 7.2.2.2.

7.3. Godtgørelse for tort.

Som hovedregel anerkender dansk ret kun erstatningsansvar for økonomisk tab. En retsstridig offentliggørelse eller udsendelse kan derfor kun medføre krav på erstatning efter de almindelige erstatningsregler, hvis der er dokumenteret et økonomisk tab for den skadelidte person eller virksomhed m.v. som følge af krænkelsen. Det gælder f.eks. meddelelser, der indebærer overtrædelse af markedsføringsloven, eller uberettiget anvendelse af portrætter i reklameøjemed eller lignende. For så vidt angår personskade, skal den ansvarlige efter erstatningsansvarslovens § 1 bl.a. betale erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og "andet tab". Lovens regler om erstatning for helbredelsesudgifter, godtgørelse for svie og smerte og for varigt mén samt erstatning for tab eller forringelse af erhvervsevne vil derimod næppe få praktisk betydning for skader forvoldt af massemedierne.

Erstatning for ikke-økonomiske skader forekommer dog, når der foreligger en særlig hjemmel herfor. Efter § 26 i erstatningsansvarsloven **skal den, der** er ansvarlig for en retsstridig krænkelse af en andens frihed, fred, ære eller person, betale den forurettede godtgørelse for tort. Godtgørelse for tort kan selvsagt kræves samtidigt med erstatning for økonomisk tab efter de almindelige erstatningsregler.

Efter tidligere gældende bestemmelse i § 15, stk. 1, i ikrafttrædelsesloven til straffeloven skulle den, der efter dansk rets erstatningsregler var ansvarlig for en krænkelse af en andens legeme eller frihed eller for retsstridig krænkelse af hans fred, ære eller person i øvrigt, foruden at yde erstatning for økonomisk skade eller tab betale den forurettede en godtgørelse for lidelse, tort, ulempe, lyde og vansir samt for forstyrrelse af stilling og forhold. Efter § 15, stk. 2, skulle godtgørelsens størrelse fastsættes under hensyn til krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt. Efter § 15, stk. 3, kunne der ydes forsørgertabserstatning og godtgørelse for forstyrrelse af stilling og forhold. Disse regler i ikrafttrædelseslovens § 15 blev imidlertid ophævet ved gennemførelsen af erstatningsansvarsloven, herunder denne lovs § 26. Der er dog ikke herved tilsigtet nogen ændring med hensyn til udmålingen af godtgørelsen, jf. bemærkningerne til forslaget til erstatningsansvarsloven (FT 1983/84, 2. samling, tillæg A, sp. 123). Godtgørelsen skal altså fortsat fastsættes under hensyn til krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt.

Tort er i første række en krænkelse af selv- og æresfølelsen, d.v.s. en persons opfattelse af eget værd og omdømme. Krænkelsesformen er sædvanligvis privatlivskrænkelser eller ærekrænkelser, men kan også foreligge som sædelighedsforbrydelser, voldsforbrydelser og frihedskrænkelser.

Det må antages, at også juridiske personer efter omstændighederne kan kræve godtgørelse for tort, jf. Anders Vinding Kruse og Jens Møller, **Erstatningsansvarsloven**, 2. udgave, 1989, side 347, men cfr. Knud Aage Frøbert, *Massemediernes Frihed og Ansvar*, side 141.

Godtgørelsespligten efter erstatningsansvarslovens § 26 er obligatorisk, jf. ordet "**skal**". **Krænkelsen** skal være retsstridig. Indtil 1972 var det en betingelse, at krænkelsen var strafbar. Straffelovrådet foreslog allerede i sin betænkning nr. 487/1968, at godtgørelseskrav for tort og lignende på baggrund af en krænkelse af en persons fred eller ære burde kunne gøres gældende over for Danmarks Radio, selv om den direkte ansvarlige kun har handlet uagtsomt, og kravet derfor efter de dagældende regler ikke ville kunne rettes mod ham. Straffelovrådet lagde herved vægt på, at skadevirkningerne ved selve udsendelsen i tv-mediet ofte vil være særdeles alvorlige for den krænkede.

Da godtgørelsespligten efter erstatningsansvarslovens § 26 blot er betinget af et erstatningsgrundlag, finder almindelige erstatningsansvarsregler om medvirken,

flere skadevoldere osv. anvendelse, jf. f.eks. afgørelsen i U 1983.1057 H, hvor der blev pålagt solidarisk ansvar for godtgørelseskrav for injurier.

De øvrige særbestemmelser i lovgivningen om godtgørelse for ikke-økonomisk skade er ikke berørt af erstatningsansvarslovens § 26, jf. bemærkningerne til lovforslaget, a.st., spalte 123. Som eksempel herpå kan nævnes ophavsretslovens § 56 og fotografilovens § 18. Efter § 56 i ophavsretsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 453 af 23. juni 1989 om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker, skal den, der har krænket en ophavsmands eller udøvende kunstners ret ved retsstridigt forhold, dømmes til at betale den forurettede en godtgørelse for ikke-økonomisk skade. § 18 i fotografiloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 53 af 27. januar 1987 om retten til fotografiske billeder, bestemmer ligeledes, at den, der har krænket en fotografs eller bestillers ret ved retsstridigt forhold, skal dømmes til at betale den forurettede en godtgørelse for ikke-økonomisk skade.

Efter retspraksis varierer størrelsen af godtgørelse for tort i forbindelse med ærekrænkelser m.v. stærkt og er afhængig af det enkelte tilfældes beskaffenhed. Angående retspraksis henvises til Anders Vinding Kruse, Erstatningsretten, 5. udgave, side 445-446.

7.4. Fremmed ret.

7.4.1. Norge.

7.4.1.1. Den trykte presse.

Efter **lov** om skadeserstatning nr. **26** af **13.**juni 1969, §§ **3-6** skal den, som har krænket en andens ære eller privatlivets fred, såfremt han har udvist uagtsomhed, eller vilkårene for straf er til stede, yde erstatning for den lidte skade og sådan erstatning for tab i fremtidigt erhverv, som retten under hensyn til den udviste skyld og forholdene i øvrigt finder rimelig. Endvidere kan skadevolder pålægges at betale erstatning for skade af ikke-økonomisk art i det omfang, retten finder det rimeligt.

Er krænkelsen forøvet i trykt skrift, og nogen, som har handlet i ejerens eller udgiverens interesse, er ansvarlig, er også ejeren og udgiveren medansvarlig for erstatning for skade af økonomisk karakter. Det samme gælder erstatning for ikke-økonomisk skade, medmindre retten af særlige grunde finder at burde frifinde dem. Ejer eller udgiver kan også selvstændigt pålægges sådan yderligere erstatning for ikke-økonomisk skade, som retten i forhold til dem finder rimeligt.

7.4.1.2. Radio og fjernsyn.

Efter erstatningslovens §§ 3-6 er Norsk Rikskringkasting og anden institution, som driver kringkasting, ansvarlig på samme måde, når nogen, som handler i institutionens tjeneste, er ansvarlig for ære- og privatlivskrænkelser, begået i udsendelser i kringkastingen.

7.4.2. Sverige.

7.4.2.1. Den trykte presse.

Som anført under afsnit 5.3.2. i kapitel 5 om massemediernes strafferetlige ansvarssystem er trykkefriheden beskyttet ved grundlov, Tryckfrihetsförordningen. Forordningens bestemmelser om erstatningsansvar omfatter "tryckfrihetsbrott", hvorved forstås "brott, som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift".

Erstatningsansvar på grund af "tryckfrihetsbrott" kan gøres gældende både mod redaktøren eller dennes stedfortræder og mod skriftets ejer. Ansvaret er solidarisk.

7.4.2.2. Radio og fjernsyn.

I henhold til radioansvarighetslagen (1966:756) kan der kun ifaldes erstatningsansvar for udsendelser, der indebærer et "yttrandefrihetsbrott", hvorved forstås fremstilling eller offentliggørelse, derefter Tryckfrihetsförordningen ville have været at anse for et "tryckfrihetsbrott", jf. redegørelsen for strafansvaret under afsnit 5.3.2. i kapitel 5 om massemediernes strafferetlige ansvarssystem. "Yttrandefrihetsbrott" foreligger kun, hvis programmet bliver sendt.

Erstatningsansvaret kan gøres gældende over for den strafansvarlige programleder, eller, for så vidt angår direkte udsendelser, den, der bærer strafansvaret for egne udtalelser. Programforetagendet er pligtig at betale erstatning i forening med den ansvarlige.

Herudover indeholder lagen om ansvarighet för närradio (1982:460) og lagen om ansvarighet för lokala kabelsändningar (1985:1057) regler om erstatningsansvaret. Reglerne bygger på samme erstatningsansvarssystem som den ovenfor be-

skrevne "radioansvarighetslagen".

7.4.3. Finland.

7.4.3.1. Den trykte presse.

Skadeståndslagen nr. 412 af 31. maj 1974 indeholder i kapitel 2 bestemmelser om skadevolders ansvar, i det væsentlige svarende til dansk rets regler herom. Kapitel 3 om "Arbejdsgivares och offentliga samfunds skadeståndsansvar" statuerer ansvar for arbejdsgiver i det væsentlige svarende til DL 3-19-2.

Tryckfrihetslagens 39 § indeholder følgende bestemmelse:

"I fråga om ersättande av skada som förårsakats av tryckskrifts innehåll skall skadeståndslagen (412/74) tillämpas. Förläggare och utgivare svara likväl enligt 3 kap. skadeståndslagen även för de författares förfarande, som icke äro i arbetstagares ställning, men få arvode för sin skrift."

Hermed går man også i pressen ind for det såkaldte husbondansvar, der indebærer, at arbejdsgiveren er ansvarlig for den skade, en ansat har forårsaget. Forlæggerens/udgiverens ansvar er her primært og ikke betinget af, om det i det enkelte tilfælde lader sig konstatere, hvem den egentlige skyldige er. Ansvar er udvidet i forhold til skadeståndslagens rammer, idet ansvar ifaldes selv for forfattere, som ikke er ansatte. Det er dog en betingelse, at skade er indtrådt, medens det endelige ansvars placering er en intern sag.

Ansvar for forfattere, der ikke får løn eller honorar fra bladet, ifaldes af forlægger/udgiver efter reglerne i skadeståndslagens kapitel 2 (egen culpa eller det almindelige husbondansvar for ansattes culpa).

Om hovedredaktørens stilling hedder det i motiveringen til regeringens proposition:

"Hovedredaktören kan emellertid inte alltid anses vara i skadeståndslagen avsedd arbetstagare. I de flesta av sina funktioner är han att anses för förläggarens organ varvid hans fel eller försummelse räknas som förläggarens fel eller försummelse. Hovedredaktörens personliga skadeståndsansvar bestämts i dessa fall enligt 2. kap. skadeståndslagen. I vilka fall hovedredaktören bör anses för arbetstagare eller förläggarens organ får avgöras av rättspraxis."

Hovedsagen er i hvert fald, at den krænkede altid kan få skaden erstattet af forlæggeren/udgiveren, og at det herefter er dennes egen sag gennem regresregler-

ne at forsøge at indtale beløbet hos den egentlige skadevolder. Den skadelidtes ret er herved styrket.

7.4.3.2. Radio og fjernsyn.

En ordning, svarende til Tryckfrihetslagens 39 §, er indført for disse medier ved Radioansvarighetslagens 4 §, der har følgende indhold:

"Utövaren av **rundradioverksamhet**, den som begått brottet och i brottet delaktig samt ansvarig programredaktör, som brustit i sin övervakningsplikt, är skyldiga att enligt de grundar som stadgas i skadeståndslagen (412/74) ersätta skada, som orsakats genom sändande **av** program med brottsligt innehåll. Utövaren av rundradiorörelse åvilar i 3 kap. skadeståndslagen avsett skadeståndsansvar även då skadan orsakats av annan än arbetstagare."

Også her gælder således et "udvidet husbondansvar" som for trykte skrifter, dog ikke begrænset til forfattere, som får honorar, selv om de ikke er egentlig ansatte.

Reglen synes i det store og hele at svare til § 23 i den danske radiolov.

7.5. Udvalgets overvejelser.

7.5.1. Hovedsynspunkter.

7.5.1.1. Ensartet erstatningsansvarssystem for trykte og elektroniske medier.

Gennemgangen af de nugældende regler om erstatningsansvarets placering vedrørende indholdet af et indenlandsk, periodisk skrift eller en radio- og fjernsynsudsendelse viser, at der foreligger vidt forskellige regler. Hvor presseloven tager udgangspunkt i, at det individuelle erstatningsansvar påhviler den enkelte navngivne forfatter eller redaktør, samtidigt med at det almindelige arbejdsgiveransvar efter DL 3-19-2 ikke finder anvendelse for selve virksomheden, bygger erstatningsansvarsreglerne for de elektroniske medier foruden et individualansvar **for** den enkelte skadevolder på enten et almindeligt (andre foretagender end Danmarks Radio, TV 2 og TV 2-reklameaktieselskabet) eller udvidet institutionsansvar (Danmarks Radio, TV 2 og TV 2-reklameaktieselskabet).

Som nævnt i afsnit 5.4.1.1. er det udvalgets opfattelse, at de hensyn, der ligger bag udformningen af presselovens særlige strafansvarsregler, taler for at overføre presselovens særlige ansvarssystem til de elektroniske medier. På den baggrund foreslår udvalget i tillempt form at udvide presselovens strafansvarsregler til og-

så at omfatte de elektroniske medier. Da det er de samme hensyn, der gør sig gældende ved placeringen af erstatningsansvaret, er der i udvalget enighed om at anbefale, at der indføres ensartede regler om den enkelte skadevolders erstatningsansvar for både de trykte og de elektroniske medier i den form, at det nuværende presseretlige erstatningsansvarssystem i princippet overføres på den elektroniske presse. I den forbindelse foreslår udvalget, at reglerne om placeringen af strafansvaret overføres til erstatningsansvaret. Herved vil der ske en ansvarsplacering, der svarer til, hvad der gælder for strafansvaret, og som svarer til hovedreglen i dag i presselovens § 6, stk. 7, hvorefter kun redaktøren eller den navngivne forfatter kan blive erstatningsansvarlig. Der kan i den forbindelse henvises til flertallets lovudkast §§ 29,31 og 33 og - svarende hertil - §§ 29-30 og 32 i mindretallets lovudkast.

De subsidiære erstatningsansvarsregler i presselovens § 6, stk. 7, sidste punktum, der ikke har haft nogen praktisk betydning overhovedet, foreslås ophævet, hvilket vil medføre en forenkling af **erstatningsansvarsreglerne**.

Udvalgets forslag svarer herved til Mediekommisionens anbefalinger i dens slutbetænkning nr. 1029/1985, hvorefter det bl.a. anbefales, at det gældende presseretlige ansvarssystem i tillempet form overføres på erstatningsansvaret for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser.

7.5.2. Overvejelser om et institutionsansvar for trykte og elektroniske medier.

Udvalget har endvidere overvejet, om der bør indføres et almindeligt institutionsansvar for både de trykte og de elektroniske medier, svarende til radiolovens § 23, således som anbefalet af Mediekommisionens flertal for så vidt angår samtlige radio- og fjernsynsforetagender. Der kan anføres en række grunde til at foreslå et sådant institutionsansvar. Udviklingen i erstatningsretten er gået i retning af gennemførelsen af et egentligt driftsherreansvar for producenter, virksomheder o.lign. Radiolovens § 23 har i den forbindelse dannet forbillede for udformningen af arbejdstagerens erstatningsansvar efter erstatningsansvarslovens § 23. Efter denne bestemmelse er det i almindelighed arbejdsgiveren, der endeligt er ansvarlig for retsstridige handlinger, som arbejdstageren har foretaget. Det er et naturligt udgangspunkt at sidestille pressevirksomheder med alle andre virksomheder her i landet. Hertil kommer, at det er nærliggende at antage, at den, der drager økonomisk fordel af et skrift, også bør betale eventuelle erstatninger forårsaget heraf.

På den anden side kan der anføres andre vægtige modstående hensyn, navnlig

hensynet til den redaktionelle frihed. Gennemførelsen af et institutionsansvar for hele pressen vil kunne indebære risiko for, at udgiver herefter udøver en indflydelse på den redaktionelle linie til skade for ytringsfriheden. Det vil kunne anføres, at eksistensen af den blotte risiko for en sådan indblanding i den redaktionelle frihed bør være tilstrækkelig til at forkaste gennemførelsen af et **institutionsansvar** for hele pressen. Selv om det nugældende institutionsansvar for Danmarks Radio og TV 2 ikke hidtil har haft større praktisk betydning, er dette ikke ensbetydende med, at et institutionsansvar for hele pressen ikke vil kunne indvirke på f.eks. en bladudgivers indblanding i den redaktionelle linie.

Hidtil har der ikke påhvilet de trykte medier et særligt institutionsansvar, og navnlig er de ikke i almindelighed omfattet af arbejdsgiveransvaret efter DL 3-19-2. Det særlige presseretlige ansvarssystem efter den nugældende presselov indebærer, at udgiveren som altovervejende hovedregel ikke ifalder erstatningsansvar for indholdet af et trykt periodisk skrift. Udgiveren hæfter derimod for erstatningsbeløb og sagsomkostninger idømt redaktøren, og **der** kan søges fyldestgørelse gennem udlæg hos udgiveren **på grundlag af** den redaktøren overgæede dom, jf. presselovens § 12, stk. 1. En dom over en navngiven forfatter kan ikke danne grundlag for inddrivelse hos udgiveren. Dette gælder, uanset om den navngivne forfatter er ansat som fast medarbejder hos udgiveren.

Efter radiolovens § 23 gælder der et udvidet arbejdsgiveransvar, **institutionsansvar**, for Danmarks Radio, og efter radiolovens §§ 23 a og b gælder dette også for TV 2 og TV 2-reklameaktieselskabet, se betænkningens afsnit 7.2.2. For lokale radio- og tv-foretagender gælder der ikke et tilsvarende institutionsansvar, men foretagendet vil i overensstemmelse med DL 3-19-2 kunne dømmes til at betale erstatning for de ansattes uforsvarlige adfærd, jf. også betænkningens afsnit 7.1. og 7.2.2.1.

Danmarks Radio og de øvrige elektroniske massemedier befinder sig i dag i en konkurrence, der i vidt omfang svarer til forholdene inden for den trykte presse. Hertil kommer, at nyheds- og aktualitetsudsendelser i de elektroniske medier produceres efter samme journalistiske principper som navnlig dagbladenes artikler.

Udvalget er ved den endelige afvejning af disse modstående hensyn delt.

Et flertal på tolv af udvalgets medlemmer (Aage Damm, Aage Deleuran, Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Klaus Groos, Tove Hygum Jakobsen, Bent A. Koch, Asger Lund-Sørensen, Thyge Madsen, Jørgen Paulsen, Jørgen Schleimann og

Svenn Bernhard Sørensen) finder, at der ikke bør indføres et almindeligt institutionsansvar for de trykte og elektroniske medier, men foreslår samtidigt, at der indføres en umiddelbar **hæftelsesregel** for udgiveren og radio- og tv-foretagendet for det erstatningsansvar, der påhviler den navngivne forfatter, meddeler eller redaktør. Der kan i den forbindelse henvises til flertallets lovudkast §§ 30 og 32-33 og afsnit 7.5.2.1.

Et mindretal på fire medlemmer (Per Lindegaard, Per Magid, Martin Melchior og Else Mols) foreslår derimod, at der indføres et almindeligt institutionsansvar for både de trykte og elektroniske medier. Der henvises herom til mindretallets lovudkast §§ 31-32 og afsnit 7.5.2.2.

7.5.2.1. Flertallets forslag.

Flertallet af udvalgets medlemmer er således ikke enig i anbefalingen fra flertallet af Mediekommisionens medlemmer, hvorefter det anbefales, at der for alle radio- og tv-foretagender indføres en til radiolovens § 23 svarende regel om mulighed for at idømme institutionen som sådan erstatningsansvar for skade; der retsstridigt forvoldes ved dens radiofoni- og fjernsynsudsendelser, jf. side 232 i Mediekommisionens **slutbetænkning** 1029/1985.

Flertallet kan heller ikke anbefale, at der indføres et institutionsansvar. Dette gælder for både de trykte og de elektroniske medier. De hensyn, der ligger bag de foreslåede regler om placeringen af strafansvaret, vil ikke blive tilgodeset fuldstændigt, hvis et erstatningsansvar kan pålægges i videre omfang, hvad der ville være tilfældet ved et institutionsansvar for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet. Navnlig skal det fremhæves, at et institutionsansvar ville indebære et langt mere vidtrækkende erstatningsansvar for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. end det objektive bødeansvar, der er foreslået i lovudkastets § 26, se betænkningens kapitel 6.1 den forbindelse bemærker flertallet endvidere, at det naturligt for en udgiver må opleves som langt mere alvorligt at blive gjort direkte ansvarlig end ved en hæftelsesregel blot at skulle hæfte for de økonomiske virkninger af en andens erstatningsansvarspådragende handling. Incitamentet for udgiveren til at blande sig i den redaktionelle frihed er derfor reelt langt mindre ved en hæftelsesregel end ved et udvidet arbejdsgiveransvar.

Hertil kommer, at det nuværende presseretlige erstatningsansvarssystem, som de trykte medier har været omfattet af siden presselovens gennemførelse i 1938, har vist sig at være velfungerende både i mediets hverdag og i relation til den enkelte borger.

Erstatningsansvarsregler tilgodeser to hovedhensyn. For det første skal de virke handlingsnormerende, og for det andet ligger der et genoprettelseshensyn bag erstatningsansvaret. Ud fra et handlingsnormerende synspunkt vil det være naturligt og rimeligt, at den journalist, der udarbejder det retsstridige indslag, også er **den, der er** den endeligt ansvarlige, uanset om journalisten arbejder for en virksomhed inden for den elektroniske eller den trykte presse. Det er flertallets opfattelse, at radio- og fjernsynsforetagendet, i lighed med hvad der gælder for en udgiver af et dagblad, bør holdes uden for en retssag om erstatningsansvaret.

På den anden side finder flertallet af udvalgets medlemmer, at genoprettelseshensynet ikke vil blive tilgodeset fuldt ud, såfremt der ikke samtidigt i det mindste indføres en umiddelbar hæftelsesregel for udgiveren og radio- eller fjernsynsforetagendet. Den krænkede vil derved normalt blive sikret en økonomisk genopretning. På den baggrund foreslår flertallet af udvalgets medlemmer, at der indføres en regel om, at udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. umiddelbart hæfter for det erstatningsansvar, der påhviler den navngivne forfatter - journalisten, læserbrevskribenten, o.s.v. - eller redaktøren. Herved gives der den krænkede den maksimale mulighed for genopretning. Det er flertallets opfattelse, at denne hæftelse bør svare til, hvad der gælder for en selvskyldnerkautionist. Den krænkede kan således straks kræve erstatningsbeløbet betalt af udgiveren, **radio-** eller fjernsynsforetagendet m.v., når den erstatningsansvarlige ikke betaler det idømte beløb.

I den forbindelse har flertallet af udvalgets medlemmer overvejet, om hæftelsen også bør omfatte erstatninger idømt andre end redaktøren eller en fast medarbejder. Udvalgets flertal har fundet, at hensynet til den fulde genopretning for den krænkede bør tilsige, at hæftelsen også gælder for erstatninger, der er idømt andre end faste medarbejdere.

Endvidere har flertallet overvejet, om hæftelsen bør omfatte skader forvoldt ved direkte transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder. Radiolovens § 23 indeholder den samme undtagelse i forhold til institutionsansvaret, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed. Det kunne indvendes, at direkte transmission indebærer en professionel risiko, som institutionen bør være nærmest til at bære. Det kunne tale for at undlade at indføre denne undtagelse. På den anden side har institutionen ikke i sådanne tilfælde i almindelighed mulighed for at gribe ind. På den baggrund har flertallet fundet det rimeligt at foreslå en undtagelse til den umiddel-

bare hæftelse, der svarer til undtagelsen i radiolovens § 23.

Der henvises til flertallets lovudkast §§ 32-33.

Flertallet af udvalgets medlemmer har ikke foreslået en til erstatningsansvarslovens § 23, stk. 1, svarende bestemmelse om begrænsningen i arbejdsgiverens regresadgang over for skadevolder. Det er flertallets opfattelse, at i tilfælde, hvor for eksempel udgiverens regresadgang afskæres over for journalisten efter lignende principper som i erstatningsansvarslovens § 23, vil det ovenfor nævnte hensyn til den redaktionelle frihed ikke blive tilgodeset i tilstrækkeligt omfang, idet udgiveren i et sådant tilfælde i realiteten vil stå med det endelige ansvar.

Udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. vil i overensstemmelse med de almindelige formueretlige principper have fuld regres over for den dømte skadevolder.

Det er ligeledes flertallets opfattelse, at denne hæftelse kun bør gælde over for erstatningsbeløb, som domstolene har idømt. Herved tilgodeses hensynet til udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v., der efter forslaget ikke skal inddrages i selve erstatningssagen. I tilfælde, hvor en krænket ønsker at indgå et udenretligt forlig, vil denne således ikke kunne kræve det aftalte erstatningsbeløb betalt af udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. Ønskes denne adgang, skal sagen afgøres af domstolene, eller foretagendet skal medinddrages i forliget eller forhandlingerne.

Flertallet har endvidere overvejet, om forslaget bør indeholde en lempelsesregel for skadevolderen, der svarer til bestemmelsen i radiolovens § 23, stk. 3, og erstatningsansvarslovens § 23, stk. 2. Efter radiolovens § 23, stk. 3, kan skadevolderens erstatningsansvar over for skadelidte nedsættes eller bortfalde, hvis det findes rimeligt under hensyn til handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt, og til skadelidtes interesse i at få erstatning. Bestemmelsen vedrører typisk den situation, hvor skadelidte undlader at gøre institutionsansvaret i radiolovens § 23, stk. 1, gældende og i stedet vælger at gøre et personligt erstatningsansvar gældende over for f.eks. journalisten.

Ud fra en umiddelbar betragtning kunne det synes urimeligt ikke at indføre en tilsvarende lempelsesadgang for den enkelte skadevolder i medieansvarsloven. Et erstatningsansvar som følge af en ærekrænkende ytring, der forstærkes ved selve offentliggørelsen med et muligt forøget økonomisk tab for den krænkede til følge, kan være tyngende for den, der måske blot uagtsomt har fremsat en retsstri-

dig udtalelse.

Flertallet har dog ikke ment at burde foreslå en sådan lempelsesregel. Hensynet til den enkeltes interesse i at opnå fuld erstatning for lidt økonomiske tab vil i modsat fald kun blive tilgodeset delvist. Det resterende erstatningsbeløb vil ikke kunne kræves betalt af udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v., idet disse efter flertallets forslag kun vil hæfte for erstatningsbeløb, der er idømt den navngivne forfatter eller redaktøren. Det er flertallets opfattelse, at f.eks. journalisten, der pålægges et erstatningsansvar, ikke herved opnår en ringere retsstilling, end tilfældet er i dag. I tilfælde, hvor journalisten undlader at betale de idømte erstatningsbeløb, vil udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. efter flertallets forslag umiddelbart hæfte herfor. Efter den nugældende presselovs § 12, stk. 2, hæfter udgiver for bøder idømt redaktøren, og det er udbredt praksis i dag, at udgiver betaler erstatningsbeløb m.v. idømt den enkelte journalist. Lovforslaget indebærer således i det væsentlige en stadfæstelse af den bestående praksis i dag på dette område.

For så vidt angår spørgsmålet om erstatningsansvaret for reklamer, fremgår det af afsnit 5.4.1.5.2., at udvalget foreslår, at det særlige presseretlige ansvarssystem ikke skal finde anvendelse for annoncestoffets vedkommende. I den forbindelse foreslår udvalget, at der i medieansvarsloven indføres en særlig ansvarsplaceringsregel om, at redaktøren er medansvarlig for indholdet af annoncer m.v. efter lovgivningens almindelige regler, der tillige finder anvendelse for annoncør, reklamebureau m.fl., jf. lovudkastets § 27.

Som konsekvens af udvalgets forslag om at overføre reglerne om placeringen af strafansvaret til erstatningsansvaret, jf. afsnit 7.5.1. er der i udvalget enighed om at knytte den enkeltes erstatningsansvar (**individualansvaret**) for indholdet af retsstridige reklamer i både de elektroniske og trykte medier til ansvarsplaceringsreglen i lovudkastets § 27.1 det omfang der er det fornødne ansvarsgrundlag (culpa) til stede for redaktøren, annoncøren eller reklamebureauet, ifalder den samme personkreds således erstatningsansvar, jf. flertallets lovudkast §§ 29, 31 og 33, og §§ 29-30 og 32 for så vidt angår mindretallets lovudkast.

Tilsvarende indebærer flertallets ovenfor nævnte forslag om en hæftelsesregel for udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v., at udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. vil hæfte for idømte erstatninger for det retsstridige indhold af en reklame. Udgifver vil således hæfte for erstatninger idømt redaktøren. Det samme vil også gælde i tilfælde, hvor det alene er annoncøren eller re-

klamebureauet, der ifalder erstatningsansvar, f.eks. hvor redaktøren mangler den fornødne tilregnelser. Sidstnævnte konsekvens kunne umiddelbart give anledning til visse betænkeligheder. Det kan anføres, at i tilfælde, hvor redaktøren er ansvarlig, f.eks. fordi det ikke har været muligt for redaktøren at erkende annoncens resstridighed, og hvor det derfor alene er annoncøren, der ifalder erstatningsansvar, burde udgiveren ikke hæfte herfor. Flertallet finder imidlertid, at man navnlig ud fra hensynet til den skadelidte bør acceptere denne konsekvens. Hertil kommer, at udgiveren selvsagt vil have fuld regres over for den dømte annoncør.

I forhold til reklameudsendelser i TV 2 foreligger der dog en særlig situation. Ovenfor under afsnit 5.4.1.5.2. er der nærmere redegjort for strafansvaret og erstatningsansvaret for reklamer i TV 2. Der er enighed i udvalget om, at TV 2-reklameaktieselskabet i forhold **til TV 2** fortsat bør være eneansvarlig for den reklamevirksomhed, der drives. TV 2 vil således ikke kunne pålægges erstatningsansvar **for** den virksomhed, TV 2-reklameaktieselskabet forestår, ligesom TV 2 heller ikke vil hæfte for erstatninger idømt TV 2-reklameaktieselskabet, jf. flertallets lovudkast § 32, stk. 2 og mindretallets lovudkast § 30, stk. 2.

Ansvar for udsendte reklamer i TV 2 påhviler herefter TV 2-reklameaktieselskabet eller annoncøren under forudsætning af, at det fornødne ansvarsgrundlag er til stede, jf. flertallets lovudkast § 31, jf. § 27, stk. 1, og mindretallets lovudkast § 30, stk. 1, jf. § 27, stk. 1, og afsnit 5.4.1.5.2. Som konsekvens af flertallets forslag om en hæftelsesregel vil TV 2-reklameaktieselskabet tilsvarende hæfte for annoncørens erstatning.

Flertallet foreslår på baggrund af de ovenfor anførte betragtninger følgende bestemmelser:

" KAPITEL 4

Erstatningsansvar

Indenlandske periodiske skrifter

§ 29. Erstatningsansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift påhviler dem, der efter reglerne i §§ 9-15 og §§ 25-27 kan ifalde strafansvar.

§ 30. Udgiveren af et indenlandsk periodisk skrift hæfter umiddelbart for de erstatninger og sagsomkostninger, der idømmes efter § 29.

Radio- og fjernsynsudsendelser

§ 31. Erstatningsansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser

som nævnt i § 1, nr. 2, påhviler dem, der efter reglerne i §§ 16-27 kan ifalde strafansvar.

§32. Danmarks Radio, **TV2**, TV 2's regionale virksomheder, foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, og TV 2-reklameaktieselskabet hæfter umiddelbart for erstatninger og sagsomkostninger, der idømmes efter § 31. Hæftelsen omfatter dog ikke erstatning for skade forvoldt ved direkte transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed.

Stk. 2. TV 2 kan dog ikke hæfte for erstatninger, der idømmes TV 2-reklameaktieselskabet efter § 31.

Andre massemedier

§ 33. Erstatningsansvar for indholdet og udbredelsen af de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier ifaldes efter reglerne i §§ 29-32."

To medlemmer af udvalget (Klaus Groos og Jørgen Paulsen), der fuldt ud tilslutter sig flertallets ovennævnte forslag til ensartet erstatningsretlig regulering, ønsker at fremhæve, at de for så vidt godt kan acceptere et udvidet **institutionsansvar** for de offentlige radio- og fjernsynsvirksomheder, som i henhold til lov om radio- og fjernsynsvirksomhed har særligt lovregulerede og indholdsmæssigt fastsatte formålsgrænser. Disse medlemmer kan derfor for så vidt gå ind for en bestemmelse i medieansvarsloven svarende til radiolovens § 23, hvorefter det direkte institutionsansvar skal gælde for Danmarks Radio, **TV 2** og **TV2's** regionale virksomheder. Ud fra det overordnede synspunkt om fælles regler for samtlige massemedier og dermed lige vilkår for massemediernes virksomhed foretrækker disse medlemmer dog klart flertallets forslag frem for mindretallets nedenfor anførte forslag, der på afgørende måde griber ind i det særlige presseretlige ansvarssystem og princippet om den redaktionelle frihed for massemediene.

7.5.2.2. Mindretallets forslag.

Mindretallet (Per Lindegaard, Per Magid, Martin Melchior og Else Mols) kan ikke tilslutte sig flertallets forslag om, at ansvaret for udgivere af periodiske skrifter og for radio- og fjernsynsforetagender m.v. udformes som et hæftelsesansvar for idømte erstatnings- og sagsomkostningsbeløb svarende til den hæftelsespligt, der i dag efter presselovens § 12, stk. 1, påhviler en udgiver med hensyn til erstatninger og sagsomkostninger idømt redaktøren.

Det er mindretallets opfattelse, at der vedrørende erstatningsansvaret for indholdet af trykte periodiske skrifter og for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser m.v. bør gennemføres et fælles regelsæt, svarende til institutionsansvaret for Danmarks Radio i den gældende radiolovs § 23, der ifølge § 23 a og § 23 b tillige

gælder for TV 2 og for TV 2-reklameaktieselskabet.

Som nævnt ovenfor i afsnit 7.2.2.1.1. er institutionsansvaret i radiolovens § 23 begrundet i de samme betragtninger som dansk rets almindelige regel i DL 3-19-2, hvorefter en arbejdsgiver er umiddelbart ansvarlig for sine ansattes ansvarspådragende adfærd. Skadelidte har således mulighed for **at** gøre sit erstatningskrav gældende direkte over for skadevolderens arbejdsgiver. Det er ingen betingelse herfor, at det godtgøres, hvem af de ansatte der har forvoldt skaden. Arbejdsgiveren er også ansvarlig for anonyme og kumulerede fejl, forudsat at de kan tilregnes ansatte i hans tjeneste.

Institutionsansvaret efter radiolovens § 23 rækker videre end ansvaret efter DL 3-19-2, for så vidt angår den personkreds, for hvis skadevoldende handlinger institutionen er ansvarlig, og indebærer dermed en tilsvarende videregående adgang for skadelidte til at gøre ansvar gældende direkte over for institutionen.

Udgiveren af et skrift er som hovedregel ikke ansvarlig for dets indhold, men hæfter for det ansvar, der pålægges redaktøren, jf. presselovens § 12, stk. 1. Lokale radio- og **fjernsynsforetagenderer** i dag kun ansvarlige for ansattes retsstridige handlinger i overensstemmelse med reglen i DL 3-19-2.

Flertalsforslaget vil videreføre hovedtrækkene i presselovens §§6, stk. 7, og 12, og udvide denne ordning til også at omfatte radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. Efter dette forslag kan erstatningsansvar kun pålægges en person, der hører til den - begrænsede - personkreds, der kan ifalde strafansvar, men med hæftelse for virksomheden. Det umiddelbare arbejdsgiveransvar efter DL 3-19-2 og institutionsansvaret efter radiolovens § 23 er i overensstemmelse med det på erstatningsrettens område almindeligt anerkendte system. Efter disse bestemmelser kan skadelidte efter sit eget valg gennemføre sit erstatningskrav mod arbejdsgiveren/institutionen eller mod skadevolderen eller eventuelt mod begge. Som anført kan mindretallet tilslutte sig, at enkeltmandsansvar er begrænset til tilfælde, hvor den enkelte kan ifalde strafansvar, men mindretallet finder ikke, at risikoen for virksomheden bør begrænses til en hæftelse for erstatningsbeløb, der pålægges den enkelte. I forhold til den elektroniske presse indebærer flertallets forslag en svækkelse af skadelidtes nuværende mulighed for lettest muligt at kunne gennemføre sit krav, idet dette, der hidtil har kunnet rettes direkte mod radio- eller fjernsynsforetagendet, efter forslaget må søges gennemført ved sagsanlæg mod og dom over en kendt skadevolder, før den foreslåede hæftelsespligt bliver aktuel. Denne pligt omfatter således ikke erstatning for skadegørende handlinger begået af personer, der ikke kan pålægges strafansvar.

Efter mindretallets forslag vil virksomheden være part i erstatningssagen, medens dette ikke vil være tilfældet efter flertalsforslaget. Efter mindretallets opfattelse kan flertallets forslag i visse tilfælde vanskeliggøre forligsmæssige løsninger.

Flertallets forslag begrundes i hensynet til den redaktionelle frihed, det vil sige redaktionens uafhængighed af udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v.

Mindretallet er enig med flertallet i, at reglerne om erstatningsansvar skal udformes således, at de ikke begrænser den redaktionelle frihed, der er værnnet ved de særlige regler om placering af det strafferetlige ansvar. Reglerne om erstatningsansvar skal ikke fungere som et incitament for udgivere til at udøve direkte indflydelse på den redaktionelle proces.

Efter mindretallets opfattelse har udgiveren imidlertid ikke større opfordring til at øve indflydelse på redaktionen under en ordning, der som efter radiolovens § 23 m.v. umiddelbart pålægger udgiveren erstatningsansvaret, end under en ordning, hvorefter udgiveren hæfter som selvskyldnerkautionist. Når erstatningsansvaret pålægges udgiveren eller **institutionen som** sådan, imødekommes de betæneligheder ved at lade almindelige erstatningsregler finde anvendelse, som refereres under 7.2.1. i forbindelse med omtalen af presselovens tilblivelse.

Efter såvel radiolovens § 23, stk. 2 og 3, som de ligelydende bestemmelser i erstatningsansvarslovens § 23, stk. 1 og 2, kan regres mod skadevolder kun søges i det omfang, det findes rimeligt. Retter skadelidte sit erstatningskrav mod skadevolder, kan dennes ansvar under samme betingelse nedsættes eller bortfalde, og erlagte beløb kræves betalt af institutionen.

Disse regler har som begrundelse, at det er i institutionens, respektive arbejdsgiverens interesse, at arbejdet bliver udført, og at man under udførelsen løber en risiko for at forvolde en ansvarspådragende skade. Det er institutionen, der har det økonomiske udbytte af skadevolderens handlinger og undladelser, og institutionen er formodningsvis økonomisk bedre rustet end skadevolderen til at dække tabet.

Disse særlige lempelsesregler i radiolovens § 23 for skadevolders ansvar er således i nøje overensstemmelse med gældende ret i øvrigt på dette område. Efter mindretallets opfattelse foreligger der ikke begrundelser for at opgive denne ordning, der tillader domstolene en rimelig afvejning af spørgsmålet om, hvem der

endeligt skal udrede erstatningsbeløb eller en del heraf.

Mindretallet skal tillige anføre, at den handlingsnormerende virkning, som flertallet fremhæver i forbindelse med individualansvaret, i nogen grad svækkes af det forhold, at udgiveren eller virksomheden hæfter for den idømte erstatning. Den handlingsnormerende virkning ville forudsætte, at skadevolderen selv måtte udrede erstatningen.

Endvidere medfører hæftelsesreglen den u hensigtsmæssige retstilstand, at udgiveren efter eget forgodtbefindende kan vælge at gøre det fulde ansvar gældende mod skadevolderen eller kan vælge at undlade at gøre kravet gældende. Det er vanskeligt at se, at denne valgfrihed for udgiveren, der bringer skadevolderen i et afhængighedsforhold til udgiveren, sikrer den redaktionelle frihed.

For så vidt angår spørgsmålet om erstatningsansvaret for reklamer er der i udvalget enighed om at knytte individualansvaret til strafansvaret, jf. ovenfor under afsnit 7.5.2.1. Mindretallet er ligeledes enig med flertallet i, at retstilstanden for forholdet mellem TV 2 og TV 2-reklameaktieselskabet bør forblive uændret, jf. ovenfor under afsnit 5.4.1.5.2. og 7.5.2.1. Derimod finder mindretallet, at institutionsansvaret i radiolovens § 23, stk. 1-3, der allerede i dag gælder for TV 2-reklameaktieselskabet, fortsat bør opretholdes.

Det skal understreges, at en regel, der udformes efter den model, som findes i radiolovens § 23, og som fører til, at udgiveren, radio- eller fjernsynsforetagendet m.v. direkte pålægges erstatningsansvar for indholdet af skadegørende artikler, annoncer og udsendelser, ikke medfører, at erstatningsspørgsmålet skal rettes mod de enkelte medlemmer af f.eks. et udgiverselskabs bestyrelse. En retssag skal anlægges mod virksomheden som sådan.

Mindretallet finder endelig anledning til at fremhæve, at dets forslag er i overensstemmelse med Mediekommissionens anbefaling, for så vidt angår radio og fjernsyn.

På baggrund af disse betragtninger foreslår mindretallet følgende bestemmelser:

" K A P I T E L 4

Erstatningsansvar

§29. Erstatningsansvar for indholdet af et indenlandsk periodisk skrift påhviler dem, der efter reglerne i §§ 9-15 og §§ 25 - 27 kan ifalde strafansvar.

§ 30. Erstatningsansvar for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser som nævnt i § 1, nr. 2, påhviler dem, der efter reglerne i §§ 16-27 kan ifalde strafansvar.

Stk. 2. TV 2 kan dog ikke pålægges erstatningsansvar for den reklamevirksomhed, der udøves af TV2-reklameaktieselskabet.

§ 31. Udgiveren af et indenlandsk periodisk skrifteerstatningsansvarlig for skade, der retsstridigt forvoldes ved udgivelsen af skrifteet.

Stk. 2. Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder, foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed, og TV 2-reklameaktieselskabet er erstatningsansvarlige for skade, der retsstridigt forvoldes ved deres radio- og fjernsynsudsendelser. Ansvarret gælder dog ikke for skade forvoldt ved transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, medmindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i den pågældende institution eller virksomhed.

Stk. 3. Erstatning, som har måttet udredes efter stk. 1 eller stk. 2, kan kræves betalt af skadevolderen i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 4. Skadevolderens erstatningsansvar over for skadelidte kan ned-sættes eller bortfalde, hvis det findes rimeligt under hensyn til de i stk. 3 nævnte omstændigheder og til skadelidtes interesse. Erstatning, som skadevolderen har måttet udrede, kan kræves betalt af vedkommende udgiver, institution eller virksomhed i det omfang, ansvaret endeligt skal påhvile disse efter stk. 3.

§ 32. Erstatningsansvar for indholdet og udbredelsen af de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier ifaldes efter reglerne i §§ 29-31."

7.5.3. Fastsættelse af godtgørelsesbeløbet for tort.

Udvalget er ikke efter kommissoriet blevet anmodet om at behandle spørgsmålet om fastsættelse af godtgørelse for tort som følge af ærekrænkelser og privatlivs-krænkelser m.v. forøvet i pressen. Udvalget har som følge heraf ikke foretaget en nærmere gennemgang af retspraksis med hensyn til udmåling af godtgørelsesbe-løbet for tort. Spørgsmålet om godtgørelseserstatning bør som hidtil overlades til domstolene.

Et flertal på ti medlemmer (Aage Damm, Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindegaard, Asger Lund-Sørensen, Thyge Madsen, Per Magid, Else Mols og Jørgen Paulsen) finder dog - ligesom Straffelovrådet gjorde det i be-tænkning nr. 487/1968 om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser - at burde pege på de ganske væsentlige skadevirkninger, der kan være knyttet til offentlig-gørelsen af udtalelser, og i den forbindelse hvor udbredt mediet er, som udtalel-sen er fremsat i. Stærkt negative udtalelser om en person fremsat i et udbredt medie vil ligesom en meget negativ omtale i et lokalt blad kunne volde den kræn-kede og eventuelt vedkommendes nærmeste stor skade.

Et mindretal på seks medlemmer (Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hy-

gum Jakobsen, Martin Melchior, Jørgen Schleimann og Svenn Bernhard Sørensen) bemærker:

De af flertallet nævnte momenter kan efter gældende ret tages i betragtning ved afgørelsen af, om der skal ydes en godtgørelse for tort, og ved fastsættelsen af dennes størrelse, jf. ovenfor afsnit 7.3. Udvalgets kommissorium omfatter som nævnt ikke den materielle presseret, og udvalget har derfor ikke foretaget nogen form for analyse af retspraksis på dette område. På den baggrund understreger mindretallet, at der ikke er grundlag for at antage, at de nævnte momenter ikke allerede tages fuldt tilstrækkeligt i betragtning af domstolene. Eftersom flertallets udtalelse måske kan opfattes som en anbefaling af en skærpet retspraksis, fremhæver mindretallet, at det savner ethvert grundlag i udvalgets arbejde for at udtale sig om, hvorvidt godtgørelserne generelt eller for visse grupper er for små, passende eller for store.

KAPITEL 8

Massemediernes kildebeskyttelse.

8.1. Indledning.

For at pressen - den trykte og den elektroniske - kan opfylde sine opgaver i henseende til information og orientering af offentligheden og udfylde sin debatskabende funktion, er det påkrævet, at borgernes og mediernes formelle ytringsfrihed udbygges således, at der er adgang for den enkelte til at optræde anonymt i massemedierne og adgang for disse til at beskytte deres kilder. Bl.a. sådanne synspunkter ligger som beskrevet i betænkningens kapitel 5 og 7 bag det foreslåede særlige ansvarssystem for massemedierne, og mediernes adgang til kildebeskyttelse kan ses i forlængelse heraf.

Det særlige ansvarssystem bevirker, at redaktøren af et periodisk skrift, for en radio- eller fjernsynsvirksomhed eller for et af de af lovforslagets § 1, nr. 3, omfattede massemedier bliver ansvarlig for krænkelser i medierne, der er indeholdt i anonyme artikler og indslag m.v. Denne ansvarsordning medfører i sig selv en adgang til at beskytte kilderne og dermed en begrænsning af vidnepligten, idet en vidneførelse om kilden til en offentliggørelse, der er dækket af denne ansvarsordning - et såkaldt materielt pressedelikt - i reglen vil kunne afvises som irrelevant under hensyn til, at redaktøren er ansvarlig for krænkelsen.

Den gældende vidnefritagelsesregel rækker imidlertid videre. Den fritager for vidnepligt om kilden til alt redaktionelt stof, der offentliggøres. Det gælder både i civile og kriminelle sager. En del af dette stof kan være tilvejebragt ved udnyttelse af brud på tavshedspligt. Mediets medarbejdere er som udgangspunkt fritaget for at afgive forklaring om, hvem der har givet de diskretionsbelagte oplysninger. I stoffet indgår også reportager om formodede strafbare handlinger, f.eks. våben-smuglinger, bankkrak på grund af bankledelsens kriminelle dispositioner osv.

Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 172 om vidnefritagelse for journalister m.fl., som er en undtagelse fra den ellers gældende almindelige pligt til at afgive vidneforklaring, er begrundet i hensynet til at sikre informationstilgangen til pressen. Denne vidnefritagelsesadgang begrænses af de undtagelser, der nævnes i bestemmelsens stk. 2.

Vidnefritagelse for journalister m.fl., som efter retsplejelovens § 827 tillige finder

anvendelse på udlevering af dokumenter, er i dag begrænset til at omfatte trykte periodiske skrifter og omfatter således ikke journalister m.fl. ved de elektroniske medier.

Ifølge udvalgets kommissorium, jf. ovenfor kapitel 1, skal udvalget foruden at tage stilling til, om der bør gennemføres et ensartet ansvarssystem for alle medier, endvidere tage stilling til andre spørgsmål, der har sammenhæng hermed, herunder behovet for en udvidelse af reglen i retsplejelovens § 172 om kildebeskyttelse til også at omfatte journalister m.fl. ved Danmarks Radio, TV 2 og lokale radio- og fjernsynsforetagender.

Udvalget har på dette grundlag nærmere overvejet dels en udvidelse af bestemmelsen om vidnefritagelse i retsplejelovens § 172, stk. 1, til at omfatte journalister m.fl. ved radio og fjernsyn og andre massemedier, dels spørgsmålet, om der bør foretages andre ændringer i bestemmelserne, herunder i retsplejelovens § 172, stk. 2, om begrænsninger i denne vidnefritagelse for journalister m.fl.

Disse spørgsmål har i de seneste år været genstand for offentlig debat både i selve medierne og i Folketinget, ligesom de har været drøftet i Mediekommissionen.

I Mediekommissionens betænkning nr. 6 (betænkning nr. 1029/1985) anføres bl.a. side 226:

"Såfremt det findes politisk ønskværdigt, at medarbejdere ved Danmarks Radio og andre radio- og tv-selskaber skal have samme adgang til at dække deres anonyme kilder, som medarbejdere ved dagspressen har, vil en lovfæstet udvidelse af personkredsen i retsplejelovens § 172, stk. 1, kun indebære en delvis løsning. En effektiv **beskyttelse** for anonymitetsretten forudsætter klare regler om, hvem der bærer ansvaret for radio- og tv-udsendelser, dvs. indførelse af et tillempt presseretligt ansvarssystem for sådanne udsendelser. En udvidelse af den i retsplejelovens § 172 omhandlede personkreds kan efter det anførte alene have karakter af et supplement hertil, jf. foran.

Nogle medlemmer af kommissionen peger dog på muligheden for at udvide den kildebeskyttelse, der er hjemlet i retsplejelovens § 172, til også at omfatte Danmarks Radios medarbejdere, selv om der ikke samtidig indføres en form for presseretligt **ansvarssystem** på radio- og fjernsynsudsendelser. Over for den betragtning er det gjort gældende, at de nuværende ansvarsregler muliggør retsforfølgning mod anonyme kilder og andre anonyme medvirkende, hvorimod ingen er ansvarlig på rent objektivt grundlag. En udvidelse af retsplejelovens § 172 uden samtidig ændring af ansvarssystemet kan føre til det resultat, at ingen **kan** tilpligtes at røbe identiteten på den, der er ansvarlig efter almindelige ansvarsregler, og at retsstridige indslag i radio- og fjernsynsudsendelser derfor kan passere ustraffet."

I Mediekommisionens betænkning kapitel **XI.9.1.** om straffe- og ansvarssystemet udtaler et flertal af kommissionens medlemmer (side 231 f), at den anonymitetsret, der vil følge af et særligt ansvarssystem, "bør udvides til også at omfatte kilder til oplysninger og medvirkende i udsendelser, hvori der ikke forekommer retsstridige indslag, således at den i retsplejelovens § 172 hjemlede adgang til vidnefritagelse (kildebeskyttelse) for redaktører, redaktionssekretærer og journalister m.fl. ved trykte periodiske skrifter udvides til også at omfatte personer, der i kraft af deres tilknytning til en radio- eller fjernsynsstation har fået kendskab til identiteten på en anonym kilde eller medvirkende."

Som nævnt har spørgsmålet om journalisters vidnefritagelse også været debatteret i Folketinget. Det radikale Venstre fremsatte således den 9. december 1986 forslag til lov om ændring af retsplejeloven (vidnefritagelse) (L 124 1986/87), og den 22. januar 1987 fremsatte Socialistisk Folkeparti ligeledes et forslag til lov om ændring af retsplejeloven (vidnepligt for journalister m.fl.) (L 182 1986/87). Medens Det radikale Venstres lovforslag kun vedrørte en udvidelse af retsplejelovens § 172, stk. 1, til også at omfatte journalister m.fl. ved de elektroniske medier, indeholdt Socialistisk Folkepartis lovforslag tillige en ændring af bestemmelsen i retsplejelovens § 172, stk. 2, om begrænsninger i vidnefritagelsen, idet forslaget herom var udformet således, at det tilsigtede at svare til den begrænsning, der i henhold til retsplejelovens § 170, stk. 2, gælder for læger og advokater. Begge lovforslag var begrundet i konkrete **retssager om** vidnepligt for journalister ved elektroniske medier, navnlig den såkaldte "Kurt Madsen-sag", hvor Højesteret ved kendelse af 19. marts 1986 afviste at anvende retsplejelovens § 172, stk. 1, analogt på journalister ved radio og fjernsyn. Sagen omtales tillige med andre retssager om spørgsmålet nærmere nedenfor i afsnit 8.3.2.

Der blev foretaget 1. behandling af begge lovforslag i Folketinget den 27. januar 1987 (se FT 1986/87 (1. samling), forhandlinger sp. 6111-6124). Justitsministeren gav udtryk for, at der **bør ske** en ligestilling mellem den trykte presse og andre medier, men fandt, at en lovgivning bør afvente afslutningen af nærværende udvalgs arbejde under hensyn til den sammenhæng, der er med presselovens særlige ansvarssystem. En isoleret ændring af retsplejelovens § 172 som foreslået vil således gøre det muligt for en person, der udtaler sig i en lokalradio, at fremkomme med stærkt injurierende udtalelser om andre private, uden at det vil være muligt at gøre nogen ansvarlig for udtalelserne. Bl.a. ordføreren for forslagsstillerne til Det radikale Venstres lovforslag gjorde heroverfor gældende, at det for så vidt kunne være rimeligt at afvente Medieansvarsudvalgets betænkning, såfremt man også kunne få anklagemyndigheden til at vente, hvilket den imidlertid ikke havde

gjort i den såkaldte "Kurt Madsen-sag".

På baggrund af drøftelserne i Folketinget og Medieansvarsudvalgets arbejde udsendte Justitsministeriet herefter den 14. april 1987 en cirkulæreskrivelse til politiet og anklagemyndigheden om journalister m.v. ved de elektroniske medier. Justitsministeriet anmodede heri politiet og anklagemyndigheden om indtil videre kun at anvende retsplejelovens vidneregler over for journalister m.v. ved radio og fjernsyn til at få oplyst, hvem der er kilde til oplysninger, der viderebringes i radio og fjernsyn, i det omfang reglerne kunne have været anvendt over for journalister m.v. ved trykte periodiske skrifter.

Folketingets retsudvalg afgav herefter i maj 1987 følgende næsten enslydende beretninger over de to lovforslag:

"Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Udvalget har noteret sig, at justitsministeren den 14. april 1987 til politiet og anklagemyndigheden har udsendt et cirkulære, der indtil videre sidestiller journalister ved de elektroniske medier med journalister ved periodiske skrifter.

På denne baggrund finder udvalget ikke, at der er noget umiddelbart behov for at vedtage lovgivning om dette spørgsmål. På den anden side finder udvalget, at spørgsmålet om journalisters vidnepligt for så vidt angår ligestillingen mellem journalister i henseende til **retsplejelovens § 172** nu er afklaret. Justitsministeren bør derfor snarest i folketingsåret 1987-88 fremsætte forslag herom. I denne forbindelse ønsker udvalget at bemærke, at medieansvarsudvalgets arbejde bør afsluttes snarest, således at udvalgets forslag kan komme til drøftelse samtidig med ovennævnte ændringer i retsplejelovens § 172."

Den offentlige debat om journalisters vidnefritagelse blev ikke afsluttet med retsudvalgets beretninger, men tværtimod forstærket som følge af endnu en retssag, den såkaldte "Informationssag" eller "Peter **Wivel-sagen**", der vedrørte en chefredaktørs nægtelse af at meddele oplysninger til politiet angående de formodede gerningsmænd til et brandattentat mod en Shell-tank i Nærum, hvor der skete skader for 3-4 millioner kroner. Attentatet i Nærum var en af mange aktioner mod Shell-tanke rundt omkring i landet i anledning af Shells engagementer i Sydafrika. Sagen førte til, at Højesteret meddelte chefredaktøren pålæg om at afgive vidneforklaring, hvad denne dog trods tvangsbøder fortsat vægrede sig ved, og til en yderligere debat i dagspressen om vidnefritagelse for journalister. I debatten var der blandt pressens folk ikke enighed om rækkevidden af vidnefritagelsesreglerne. Således gav en række dagblade i ledere udtryk for, at sagen var af så alvorlig karakter, at hensynet til kildebeskyttelsen burde vige, mens andre blade var af

modsat opfattelse. "Peter Wivel-sagen" er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 8.3.2.

I afsnit 8.2.2. foretages en nærmere beskrivelse af de gældende regler i retsplejelovens § 172 og i afsnit 8.3. gennemgås den trykte retspraksis på området. I afsnit 8.4. gives en oversigt over retstilstanden i en række lande, og afsnit 8.5. indeholder udvalgets overvejelser vedrørende de to hovedspørgsmål. Der er i udvalget enighed om at foreslå kildebeskyttelsen udvidet til også at omfatte de elektroniske medier, hvorimod udvalget er delt med hensyn til kildebeskyttelsens rækkevidde. Der henvises til afsnit 8.5.1. og 2. Endvidere har udvalget delt sig i et flertal og to mindretal vedrørende den fremtidige ordning med hensyn til begrænsninger i journalisters vidnefritagelse, se afsnit 8.5.3.

8.2. Den gældende regel om vidnefritagelse for journalister m.fl.

8.2.1. Kort beskrivelse af den historiske udvikling.

8.2.1.1. Retsplejeloven af 1916 samt lov nr. 151 af 13. april 1938.

Begrænsningen i pressens vidnepligt går tilbage til retsplejereformen i 1916.

Retsplejeloven (lov af 11. april 1916 om rettens pleje) indeholdt således følgende bestemmelser i § 170, stk. 4 og 5:

"Den, hvem Ansvaret for et trykt Skrifts Indhold i Medfør af Lov af 3. januar 1851 § 3 kan komme til at paahvile, kan nægte Vidnesbyrd angaaende Betingelserne for en Forgængers Ansvar, naar han enten selv vil overtage Ansvaret, eller Opfordringen til ham ikke er sket inden 3 Maaneder, efter at Bekendtgørelse om Skriftets Udgivelse første Gang var indrykket i et offentligt Blad.

Ligeledes kan paa Bladet navngiven Redaktør og Redaktionssekretær ved et offentligt **Blad** nægte Vidnesbyrd angaaende, hvem der er Hjemmelsmand til en i det **paagældende** Blad optagen, ikke med Forfatterens Navn forsynet Artikel eller Meddelelse, medmindre Sagen angaar en **Forbrydelse**, der kan medføre højere Straf end Hæfte, eller den angaar Brud paa Tavshedspligt, som paahviler nogen i offentligt **Hverv**.

Bestemmelsen i stk. 4 må ses i sammenhæng med det "kunstige" ansvarssystem i presseloven af 1851. Bestemmelsen i stk. 5 fandtes ikke i nogen af kommissionsbetænkningerne, der gik forud for retsplejeloven, men blev foreslået af det folketingsudvalg, som behandlede retsplejelovsforslagene. Udvalgsbetænkningen indeholder ingen motiver til bestemmelsen.

Ved lov nr. 151 af 13. april 1938 ophævedes den tidligere § 170, stk. 4. Stk. 5 blev

herefter stk. 4 og fik følgende ordlyd:

"Redaktøren af et her i Riget trykt periodisk Skrift og Redaktionssekretæren **ved** et saadant Skrift kan nægte Vidnesbyrd angaaende, hvem der er Hjemmelsmand til en i Skriftet optagen, ikke med Forfatterens Navn forsynet Artikel eller Meddelelse, medmindre Sagen angaar en Forbrydelse, der kan medføre højere Straf end Hæfte, eller den angaar Brud paa Tavshedspligt, som paahviler nogen i offentligt Hverv, eller Sagen er rejst for at søge en unavngiven Forfatter draget til Ansvar efter § 6 i Lov nr. 147 af 13. April 1938 om Pressens Brug."

Denne ændring var en konsekvens af gennemførelsen af presseloven fra 1938 og var ikke udslag af særlige overvejelser af spørgsmålet om pressefolks vidnepligt.

Reglen om fritagelse for vidnepligt omfattede redaktører og redaktionsekretærer, men ikke andre redaktionelle medarbejdere. Grunden til denne begrænsning i lovteksten kan ikke oplyses med sikkerhed, da - som anført ovenfor - motiver til bestemmelsen ikke findes. Forklaringen er måske, at en egentlig journaliststand først er opstået i løbet af dette århundrede, hvor aviserne før blev skrevet af redaktøren selv, eventuelt med bistand af anonyme medarbejdere, men altid således at redaktøren selv indestod for det stof, avisen indeholdt.

8.2.1.2. Betænkningen om vidner (316/1962)

Den 9. december 1958 nedsatte Justitsministeriet et udvalg, der fik til opgave at overveje ændringer af de gældende lovbestemmelser om vidner, herunder om bestemmelsen i retsplejelovens § 170, stk. 4, burde ændres. Udvalget afgav i september 1962 betænkning nr. 316/1962 om vidner.

I betænkningens afsnit om pressens vidnepligt gennemgik udvalget den historiske udvikling og gældende ret i Danmark og forskellige andre lande.

Udvalgets overvejelser om ændring af de gældende regler tog udgangspunkt i, at pressens pligt til at orientere om alle samfundsanliggender kun kan opfyldes på tilfredsstillende måde, hvis pressens ytringsfrihed udbygges med en vis ret til at sikre kilders anonymitet. Samtidig måtte man dog efter udvalgets opfattelse være opmærksom på, at presselovens regler om straf- og erstatningsansvar i sig selv medførte en begrænsning af vidnepligten, idet en vidneførsel, der sigtede til at tilvejebringe oplysning om kilden, ofte ville kunne afskæres som irrelevant, når den særlige ansvarsregel bevirkede, at redaktøren var ansvarlig. En begrænsning af vidnepligten, der gik videre, var efter udvalgets opfattelse ikke uden betænkelighed, idet den ville kunne føre til, at ingen kunne drages til ansvar for eller spores som ophavsmand til et strafbart forhold, som fremgik af en meddelelse i pressen.

Der var i udvalget enighed om, at reglen i den dagældende § 170, stk. 4, ikke i tilstrækkeligt omfang tilgodeså hensynet til pressens informationsfrihed og informationspligt med hensyn til kredsen af de personer, der fritages for vidnepligt. Udvalget foreslog på denne baggrund, at kredsen af fritagne udvides fra redaktøren og redaktionssekretæren til at omfatte enhver, der i kraft af tilknytning til et trykt skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag har fået kendskab til, hvem der er forfatter eller kilde til en meddelelse, der optages i et trykt periodisk skrift.

For så vidt angår området for vidnefritagelsen, fandt udvalget, at der burde fastsættes visse nærmere rammer for undtagelserne fra vidnefritagelsen. Udvalget lagde herved vægt på, at der kun i nødvendigt omfang blev gjort indskrænkning i pressens anonymitetsret.

Udvalgets flertal foreslog herefter en bestemmelse om undtagelse fra pressens fritagelse for vidnepligt, der svarer til bestemmelsen i retsplejelovens § 172, stk. 2.

Udvalgets flertal **bemærker om** denne begrænsning i vidnefritagelsen bl.a. følgende:

"Den foreslåede bestemmelse adskiller sig fra den gældende retsplejelovs § 170, stk. 4 ved, at vidnefritagelsen aldrig uden videre bortfalder, men at vidnepligt alene kan pålægges i disse tilfælde, og at sådant pålæg kun kan gives, såfremt hensyntagen til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler derfor.

Det er flertallets opfattelse, at man ved en fornuftig anvendelse af denne bestemmelse vil opnå, at vidnepligt kun pålægges i særligt vigtige tilfælde, hvor alle, også pressen, vil have forståelse for nødvendigheden heraf. At bestemmelsen kun tænkes anvendt, når andre muligheder for sagens oplysning ikke består, fremgår af sætningen: "og vidneførslen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring".

Ved rettens afgørelse af, om vidnepligt undtagelsesvis skal pålægges, bør særligt sagens betydning for samfundet eller den enkelte borger tages i betragtning. Der vil her kunne blive tale om en **afvejelse på** den ene side af hensynet til, om der ved offentliggørelsen er handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almen interesse, på den anden side af hensynet enten til, om almene offentlige eller vægtige private interesser i hemmeligholdelse er tilsidesat, til at en uskyldig ikke straffes, eller at en formodet grovere forbrydelse opklares.

Særligt når talen er om brud på tavshedspligt, der påhviler nogen i offentlig tjeneste eller hverv, vil såvel det offentlige som undertiden også private kunne have afgørende interesse i at finde frem til indiskretionens kilde. Udvalget har derfor overvejet, om vidnepligt altid burde fastholdes i tilfælde, hvor offentliggørelsen ikke tjener noget formål af almen betydning. Udvalgets flertal har **dog ikke ment** at burde stille forslag om en bestemmelse, der sondrer mellem tilfælde, hvor offentliggørelsen tjener formål af almen betydning og tilfælde, hvor dette ik-

ke kan antages. En sådan regel, der overser, at mange meddelelser samtidig tjener oplysning og underholdning, ville give anledning til stadige processuelle vanskeligheder, og den ville i tilfælde, hvor der er tale om ret betydningsløse diskretionsbrud, gøre et ikke tilstrækkeligt begrundet brud på hovedreglen om fritagelse for vidnepligt. Man finder imidlertid anledning til at pege på, at der, når offentliggørelsen utvivlsomt ikke tjener noget rimeligt formål, kan være grund til at stille mindre strenge **krav** end ellers for at pålægge pligt til at afgive vidneforklaring.

Når også udvalgets flertal - som fakultativ regel - har fastholdt undtagelse fra vidnefritagelse i tilfælde, hvor sagen angår en forbrydelse, der kan medføre **højere** straf end hæfte, skyldes **det dels** den ganske åbenbare trang, der **hyppigt** vil være til at pålægge vidnepligt ved alvorligere forbrydelser, dels vanskeligheden ved at opstille et mere egnet kriterium for vidnepligten end det i den nugældende bestemmelse anvendte. Det skal herved anføres, at bestemmelsens fakultative karakter giver domstolene mulighed for kun at pålægge vidnepligt, når den foreliggende sag angår en efter almindelig opfattelse grovere **forbrydelse**."

Ét medlem af udvalget kunne ikke tiltræde flertallets forslag til undtagelsesbestemmelser. Dette medlem fandt, at der kun bør hjemles undtagelse fra den almindelige vidnepligt for pressens medarbejdere, når der er tale om kilder til stof, hvis offentliggørelse har tjent formål af almen betydning. Mindretallet pegede i den forbindelse blandt andet på, at der næppe er grund til at indrømme vidneprivilegium i tilfælde, hvor beskyttelsen af kilderne alene blev båret af kommercielle hensyn, f.eks. hvis det drejede sig om at efterspore kilden til en artikel, der var krænkende for privatlivets fred, og som var blevet til ved at udnytte brud på tavshedspligt.

Samtidig burde hovedreglen efter mindretallets opfattelse suppleres med en adgang til at pålægge vidnepligt, når forklaringen er af afgørende betydning for sagens oplysning, og sagens beskaffenhed og dens betydning for vedkommende part eller samfundet findes at berettige dertil. I så fald ville der ikke være behov for en særlig regel om sager, der angår brud på tavshedspligt. Mindretallet fandt endelig, at der kunne være grund til i loven udtrykkeligt at slå fast, at vidneførsel om kilden kun kunne nægtes i sager, der angår ansvaret for indholdet af et trykt periodisk skrift, når redaktøren er ansvarlig efter presselovens § 6.

Der henvises i øvrigt til betænkningen, s. 51-63.

Udvalget beskæftiger sig ikke med spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelsen bør gælde andre end de trykte medier, hvilket dels kan skyldes den relativt begrænsede udbredelse, som disse medier havde for over 25 år siden, dels det forhold, at det eneste eksisterende medie ud over den trykte presse på dette tidspunkt var Danmarks Radio.

Udvalget har i sine overvejelser formentlig forudsat, at spørgsmålet om kildebeskyttelse dels alene vedrører spørgsmål om, hvem der er kilde til en oplysning, og ikke spørgsmål om oplysningernes nærmere indhold, dels at spørgsmål om kildebeskyttelse først foreligger, når kilden til oplysninger har manifesteret sig i en artikel m.v., det vil sige er trykt. Disse spørgsmål om vidnefritagelsens rækkevidde er af nærværende udvalg kort beskrevet nedenfor i afsnit 8.2.2.1.2., og er omtalt nærmere nedenfor i afsnit 8.5.

8.2.1.3. Straffelovrådets betænkning om ansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser (487/1968).

I betænkningen, der er nærmere berørt ovenfor i kapitel 5 og 7, omtales side 15-16 spørgsmål, der har sammenhæng med problemerne vedrørende straf- og erstatningsansvar, men spørgsmålet om kildebeskyttelse i radio og fjernsyn omtales ikke.

8.2.2. Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 172.

På baggrund af betænkning 316/1962 om vidner fremsatte Justitsministeriet lovforslag om ændring af retsplejelovens regler om vidner.

For så vidt angår bestemmelserne om pressens vidnepligt var forslaget i overensstemmelse med flertallets lovudkast i betænkning 316/1962. Lovforslaget blev vedtaget som lov nr. 149 af 21. april 1965.

Retsplejelovens § 172, der fortsat er gældende, fik ved lovændringen følgende ordlyd:

"§ 172. Redaktører, redaktionssekretærer og journalister ved et her i riget trykt periodisk skrift har ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er forfatter eller kilde til en i skriftet optaget unavngiven artikel eller meddelelse. Det samme gælder andre, der i kraft af deres tilknytning til vedkommende skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag har fået kendskab til forfatterens eller kildens identitet.

Stk. 2. Angår sagen en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte, eller angår den brud på tavshedspligt, som påhviler nogen i offentlig tjeneste eller hverv, og vidneførslen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring, kan retten dog pålægge de i stk. 1 nævnte personer vidnepligt, såfremt hensynet til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler derfor."

8.2.2.1. Hovedreglen om vidnefritagelse i retsplejelovens § 172. stk. 1.

8.2.2.1.1. Kredsen af fritagne personer.

Vidnefritagelsen er begrænset til personer med tilknytning til et "her i riget trykt periodisk skrift". Om det nærmere indhold af dette begreb, der i sin afgrænsning svarer til afgrænsningen for det særlige ansvarssystem i presseloven, henvises til betænkningens kapitel 4.

I den forbindelse bemærkes, at bestemmelsen i stk. 1 som fastslået af Højesteret ved kendelse af 19. marts 1986 ikke kan anvendes analogt på journalister m.fl. ved de elektroniske medier, jf. ovenfor afsnit 8.1. og nedenfor afsnit 8.3.2., hvor den såkaldte "Kurt Madsen-sag" er nærmere omtalt.

Fritagelsen for vidnepligten omfatter dels hele den journalistiske **medarbejder**-kreds, dels andre, der i kraft af deres tilknytning til vedkommende skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag har fået kendskab til forfatterens eller kildens identitet.

Til den journalistiske medarbejderkreds henregnes ikke blot de til skriftet - fast eller løse - knyttede redaktører, redaktionssekretærer og journalister, men også free-lance journalister, der leverer stof til forskellige blade, og deltidsbeskæftigede lokalmedarbejdere.

Vidnefritagelsen for andre end den journalistiske medarbejderkreds er betinget af, at deres kendskab til forfatterens eller kildens identitet skyldes deres tilknytning til vedkommende skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag. Fritagelsen omfatter efter bestemmelsen hele det personale (fotografer, kontorpersonale, teknisk personale og distributionspersonale m.fl.), der er knyttet til skriftet eller de øvrige i bestemmelsen nævnte typer virksomheder.

Det er en betingelse for fritagelsen, at de pågældende deltager i fremstillingen af skriftet. Ejere og bestyrelsesmedlemmer i bladforetagender vil ifølge vidnebetænkningens bemærkninger således i almindelighed ikke være omfattet af bestemmelsen. Udenfor falder også selvstændige distribueringsled som Bladkompagniet og kioskejere.

8.2.2.1.2. Hvilke kilder og hvilket stof er omfattet af beskyttelsen.

Efter bestemmelsens ordlyd er kildebeskyttelsen begrænset til den, "der er forfat-

ter eller kilde til en i skriftet optaget unavngiven artikel eller meddelelse".

Kerneområdet er således utvivlsomt en forfatters, herunder journalists, egen unavngivne artikel samt unavngivne meddelelser (oplysninger eller interviews m.v.), der refereres i en navngiven (journalists) eller unavngiven (journalists) artikel. Manifesterer krænkelsen sig i selve offentliggørelsen, således at der foreligger et såkaldt materielt pressedelikt, gælder som omtalt presselovens særlige ansvarssystem, og vidneførsel til opklaring af, hvem der er kilden, vil derfor som hovedregel være uden interesse. Men som nævnt går vidnefritagelsesreglen videre. Den fritager som udgangspunkt også for vidnepligt om, hvem tavshedsbelagte oplysninger hidrører fra. Det kan være oplysninger fra en offentligt ansat eller indehaver af offentligt hverv, der krænker den pligt til tavshed, som han er pålagt af hensyn til offentlige interesser eller af hensyn til diskretion om personlige private forhold, som han er kommet i besiddelse af under udøvelsen af sin tjeneste. Eller det kan være oplysninger, som meddeleren er kommet i besiddelse af i udøvelsen af en virksomhed eller et erhverv i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse, som f.eks. læger og advokater. Uberettiget videregivelse af sådanne oplysninger er strafbar efter straffelovens §§ 152-152 c. Det kan også være oplysninger om forretningshemmeligheder, som meddeleren ifølge sit ansættelsesforhold ikke må røbe, og hvis afsløring kan være strafbelagt efter markedsføringsloven. Viderebringelse af oplysninger, der er kommet til veje ved udnyttelse af krænkelser af straffelovens §§ 152-152 c, kan være et materielt pressedelikt efter § 152 d, men vidnefritagelsesreglen beskytter her mod afgivelse af oplysninger om kilden. Reportager om formodet strafbar virksomhed indeholder normalt ikke noget materielt pressedelikt, men efterforskning af den strafbare virksomhed kan hindres, hvis medarbejderen ikke vil afsløre sin kilde.

I vidnebetænkningen anføres side 59, at fritagelsen ikke omfatter indsendere af eller forfattere eller kilder til annoncer, der bringes i bladet. Endvidere anføres i betænkningen, at fritagelsen heller ikke gælder indsendere af læserbreve. Der henvises herom til udvalgets overvejelser i afsnit 8.5. nedenfor, specielt afsnit 8.5.2.2.1.

I øvrigt findes der ikke nogen retspraksis, der klart viser, om bestemmelsen skal tages efter sin ordlyd eller kan være genstand for en udvidende fortolkning, f.eks. således, at en unavngiven fotografs billede og de evt. deri affotograferede unavngivne personer kan anses for omfattet af beskyttelsen.

Ordet "**unavngiven**" er ikke nærmere beskrevet i vidnebetænkningen, men forudsættes at skulle forstås i overensstemmelse med anvendelsen af det tilsvarende

udtryk i den gældende presselov. Der henvises herom til betænkningens kapitel 5 om massemediernes strafferetlige ansvarssystem, se navnlig afsnit 5.4.2.2.1. og afsnit 5.4.3.1.

Fritagelsen omfatter efter sin ordlyd "**vidneforklaring** om, **hvem** der er forfatter eller kilde til en i skriftet optaget unavngiven artikel eller meddelelse". Dette indebærer for det første, at fritagelsen må antages at være begrænset til besvarelsen af spørgsmål, der har betydning med henblik på at identificere kilden. For det andet forudsætter bestemmelsen, at kildens oplysninger har givet sig udslag i en trykt artikel eller meddelelse. Der er således ikke kildebeskyttelse med hensyn til oplysninger, som endnu ikke har dannet grundlag for en artikel m.v., der er trykt. Det vil navnlig sige, at vidnefritagelsen ikke gælder for journalister på "research-stadiet".

Endvidere fremgår det af bestemmelsens ordlyd, at kildebeskyttelsen kun gælder i relation til unavngivne artikler og meddelelser. Dette har dog næppe været hensigten. Udvalget forudsætter således, at kildebeskyttelsen omfatter anonyme oplysninger i såvel navngivne som unavngivne artikler m.v.

Ovennævnte spørgsmål er drøftet nærmere i udvalget, se nedenfor afsnit 8.5. om udvalgets overvejelser.

8.2.2.2. Begrænsninger i vidnefritagelsen efter retsplejelovens S 172. stk. 2.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Stk. 2. Angår sagen en forbrydelse, **der** kan medføre højere straf end hæfte, eller angår den brud på tavshedspligt, som påhviler nogen i offentlig tjeneste eller hverv, og vidneførslen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring, kan retten dog pålægge de i stk. 1 nævnte personer vidnepligt, såfremt hensynet til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler derfor".

Retten kan således kun pålægge de i stk. 1 nævnte personer vidnepligt, såfremt følgende tre betingelser er opfyldt:

1. Sagen angår en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte eller angår brud på tavshedspligt,
2. vidneførslen er nødvendig af hensyn til sagens opklaring, og
3. hensynet til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler for at gi-

ve vidnepålæg.

Vidnepligt kan kun pålægges i straffesager **og** kun, når det er nødvendigt for at opklare en alvorlig forbrydelse.

Vidneudvalget anfører i sin betænkning (nr. 316/1962) om bestemmelsen navnlig følgende (ud over det, der er nævnt ovenfor i afsnit 8.2.1.2.):

"I Danmark har den, der befatter sig med trykning eller udgivelse af trykt skrift, ikke nogen lovfæstet tavshedspligt med hensyn til kilden, således som det er tilfældet efter svensk ret, jf. ovenfor side 55. Pligten til at hemmeligholde kilden til en pressemeddelelse hviler her i landet alene på faglige normer. Lige siden retsplejelovens ikrafttræden har lovgivningsmagten imidlertid undtaget redaktører og redaktionssekretærer ved periodiske skrifter for vidnepligt uden nogen modsvarende lovfæstet tavshedspligt, og udvalget har ved den nærmere udformning af reglen taget sit udgangspunkt heri.

Udvalget har overvejet, om den nødvendige begrænsning i reglen om vidnefritagelse som i de norske proceslove burde foretages ved en almindelig bestemmelse om, at vedkommende ret kan beslutte, **at** vidneforklaring skal gives, når retten efter afvejning af de stridende interesser finder det påkrævet, eventuelt suppleret af eksemplifikation for særlige sagers vedkommende. Udvalget har imidlertid ikke fundet en sådan løsning tilfredsstillende, men har i overensstemmelse med gældende ret anset det for rigtigt at fastsætte visse nærmere rammer for undtagelserne og lægger **herved** - som ovenfor nævnt - vægt på, at der kun i nødvendigt omfang gøres indskrænkning i pressens anonymitetsret, fordi enhver begrænsning heri udgør en indskrænkning i den informationsfrihed, som er af afgørende betydning for den frie nyhedsformidling og opinionsdannelse i samfundet.

Det er næppe muligt i en kort lovtekst udtømmende at angive de modstående hensyn og interesser, der herefter skal tages i betragtning ved afgørelsen af, om vidnepligt i det enkelte tilfælde dog bør pålægges. Medens der som nævnt efter udvalgets opfattelse bør fastsættes bestemte grænser for undtagelsernes område, mener udvalget ikke, at det vil være ønskeligt at lade spørgsmålet om, hvorvidt vidneforklaring i disse tilfælde skal afgives, bero på en mekanisk regelanvendelse, men at det bør overlades til domstolene at afgøre, om vægtige interesser taler derfor."

Udvalgets flertal foreslår derfor den i indledningen til dette afsnit anførte bestemmelse i retsplejelovens § 172, stk. 2.

Bestemmelsens anvendelsesområde i praksis er belyst nedenfor i afsnit 8.3. om retspraksis vedrørende vidnepålæg, der i øvrigt viser, at der ikke som antaget af vidneudvalget og anført ovenfor i praksis har været forståelse hos alle, også pressen, for nødvendigheden af en anmodning fra politiet og anklagemyndigheden om oplysninger til brug ved opklaring af alvorlige lovovertrædelser.

8.3. Retspraksis om vidnefritagelsen.

Nedenfor omtales en række domstolsafgørelser til belysning af kildebeskyttelsens praktiske rækkevidde. For så vidt angår de bestemmelser, som omtales under afsnit 8.3.1. og 2 om ældre praksis, henvises til beskrivelsen ovenfor under 8.2.1.1.

8.3.1. Ældre praksis.

8.3.1.1. Retsplejeloven af 1916.

U 1925.1004 ØLK:

En journalist blev anset for pligtig til som vidne at give oplysning om kilden til en meddelelse i et dagblad om, at der til Københavns Politi var indgivet anmeldelse om pengeafpresning. (Det fremgår ikke direkte af sagen, men det formodes, at politiet havde modtaget en anonym anmeldelse om pengeafpresning, og det i bladet har været anført, hvem anmeldelsen var rettet imod).

Anklagemyndigheden henviste under sagen til, at forbrydelsen (pengeafpresning), som man ønskede oplysninger om, kunne medføre højere straf end simpelt fængsel, og at der eventuelt også ville fremkomme oplysninger om brud på tavshedspligt.

Journalisten havde erkendt at have foranlediget den nævnte meddelelse indrykket. Journalisten vægrede sig imidlertid ved at oplyse, hvem der var kilden til meddelelsen, under påberåbelse af retsplejelovens § 170, stk. 2, (tab af borgerlig agtelse).

Landsretten fastslog, at § 170, stk. 2, så lidt som nogen anden lovbestemmelse, afgav hjemmel for journalisten til under de foreliggende omstændigheder at nægte at oplyse kilden.

U 1936.178 ØLK.

Redaktøren på et dagblad blev i medfør af dagældende retsplejelovs § 170, stk. 5, pålagt at oplyse om sin hjemmelsmand til en artikel i hans blad om et kommunalt anliggende (kasernebyggeri), der var behandlet i et lukket byrådsmøde, da anklagemyndigheden efter artiklens indhold havde haft føje til at undersøge, om der forelå en efter straffelovens § 152, jf. også § 129, strafbar overtrædelse af byråds-

medlemmernes tavshedspligt.

Retten kunne ikke give redaktøren medhold i, at han som følge af bestemmelsen i dagældende retsplejelovs § 170, stk. 2, skulle kunne undslå sig for at opgive hjemmelsmanden, fordi en besvarelse heraf ville udsætte ham for tab af borgerlig agtelse eller velfærd, da redaktøren efter rettens mening ikke ved en almindelig - ikke i konkrete forhold begrundet - henvisning til retsplejelovens § 170, stk. 2, kunne unddrage sig vidnepligten i henhold til retsplejelovens § 170, stk. 5.

Redaktøren havde til støtte for sin **påstand** gjort gældende, "at for en Journalist vil det at opgive sin Viden være ensbetydende med, at han risikerer fuldstændigt at blive udstødt af sin Stand og miste alle fremtidige Erhvervsmuligheder som Journalist". Til støtte herfor havde han fremlagt nogle erklæringer fra formanden for Journalistforbundet og **Provins-Journalistforeningen**.

8.3.1.2. Lov nr. 151 af 13. april 1938.

U 1950.829 ØLK.

En chefredaktør på et københavnsk dagblad blev fritaget for at afgive vidneforklaring i medfør af dagældende retsplejelovs § 170, stk. 4, angående hvem der var hjemmelsmand til unavngivne meddelelser om, at en formodet bortebleven person skulle være i live. Fritagelsen var begrundet med, at der var tale om en borgerlig underretssag anlagt efter § 9 i lov nr. 397 om borteblevne af 12. juli 1946.

U 1957.764 HKK.

En journalist ved et dagblad fandtes underen injuriesag anlagt mod dagbladets ansvarshavende redaktør ikke med hjemmel i dagældende retsplejelovs § 170, stk. 1 "(fortabelse af **velfærd**)", at kunne nægte at besvare spørgsmål vedrørende kilderne til en artikel i dagbladet, som journalisten efter sin forklaring til retten havde skrevet.

Flertallet af dommerne fandt ikke, at man på forhånd kunne udelukke, at journalistens oplysninger kunne være af betydning for bedømmelsen af grovheden af den under sagen omhandlede forseelse.

8.3.2. Retspraksis efter de gældende regler (lov nr. 149 af 21. april 1965V

U 1976.973 VLK ("Sukkerbøssesagen").

I "Antikbrevkassen" i et dagblad var under mærket "H.S. Brabrand" gengivet en forespørgsel om oprindelse, alder og værdi af en sammen med forespørgslen afbildet sukkerbøsse.

En dame, hos hvem der ved et uopklaret indbrud 2 år tidligere var stjålet sølvtøj til en værdi af 50-70.000 kr., mente at genkende den afbildede sukkerbøsse som sin.

Bladets chefredaktør nægtede at oplyse navnet på indsenderen af forespørgslen og anførte for det første, at det ikke var **sandsynliggjort**, at den afbildede **sukkerbøsse** var identisk med den stjalne, og dernæst og især, at sagen ikke var af en sådan betydning, at man kunne tilsidesætte hensynet til dagbladets beskyttelse af sine meddelere og indsendere.

Århus by- og herredsret afsagde herefter følgende kendelse:

"Det fremgår af den fremlagte rekvision og de fremlagte politirapporter, at der den 10. maj 1974 til kriminalpolitiet i Randers blev anmeldt tyveri af sølvtøj til en værdi af mellem 50.000 og 70.000 kr., og at bestjålne oplyste, **at** der blandt det stjalne sølvtøj befandt sig en sukkerstrødåse, antik sølv, ca. 20 cm. høj, låg med top, snoet facon med blomstermotiv op ad siden og 3 kuglefødder (ananasfrugt). Af det fremlagte fremgår endvidere, at **bestjålne** er af den opfattelse, at den i Morgenavisen **Jyllands-Posten** den 1. maj 1976 afbildede **sukkerbøsse** er identisk med den, der blev frastjålet hende, uanset at den afbildede sukkerstrødåse har fødder af anden type end angivet i anmeldelsens beskrivelse og muligt **også** på andre måder afviger fra den stjalne. Selvom vidneforklaringen er begæret af hensyn til opklaringen **af** en lovovertrædelse, der kan medføre højere straf end hæfte, **og** selvom **en** straffesag af denne karakter findes at være udtryk for vigtige offentlige hensyn, som anført i retsplejelovens § 172, stk. 2, finder retten under hensyn til det om identifikation af sukkerbøssen foran anførte og i øvrigt til de af vidnet anførte grunde, at vidnet i medfør af retsplejelovens § 172, stk. 1, bør fritages for at besvare spørgsmål vedrørende identiteten af den omhandlede indsender.—"

Anklagemyndigheden påkærede kendelsen, og Vestre Landsret afsagde herefter sålydende kendelse:

"Uanset de i kendelsen fremhævede omstændigheder findes der at bestå en nærliggende mulighed for, at den afbildede sukkerbøsse er identisk med den sukkerstrødåse, der er anmeldt som stjålet. En nærmere undersøgelse af dette spørgsmål og i givet fald afhøring af forfat-

teren af den til bladets brevkasse indsendte forespørgsel må herefter antages at kunne bidrage til opklaring af tyveriet. Vidneførsel til oplysning om forfatterens identitet er således nødvendig af hensyn til sagens opklaring. Da endvidere sagen angår en forbrydelse, **der** kan medføre højere straf end hæfte, og da hensynet til vægtige offentlige interesser afgørende taler derfor - hvorved bemærkes, at det bag vidnefritagelsesreglen liggende hensyn til pressens anonymitetsret ikke findes at kunne tillægges særlig betydning i et tilfælde som det foreliggende - findes betingelserne efter retsplejelovens § 172, stk. 2, for at tage anklagemyndighedens påstand til følge i det hele at være opfyldt.^{TM"}

U 1980.907 HKK.

I forbindelse med efterforskningen vedrørende en forsvarers eventuelle overtrædelser af straffelovens § 152, stk. 1 (tavshedsbrudV blev der afsagt kendelse om ransagning og beslaglæggelse hos en journalist på Politiken.

Højesteret fandt, at det både efter ordlyden af retsplejelovens § 782 (nuværende § 824) og efter forarbejderne til denne bestemmelse og til § 785 (nuværende § 827) måtte anses for utvivlsomt, at der, hvis formålet kræver det, og betingelserne i §§ 782-784 (nuværende §§ 824-826) i øvrigt er opfyldt, også kan ske beslaglæggelse af dokumenter hos personer, der er omfattet af reglerne om vidnefritagelse.

Man fandt endvidere, at det var korrekt, at ransagningen og beslaglæggelsen var rettet mod den journalist, som antoges at være i besiddelse af det materiale, der ønskedes sikret som bevis, idet presselovens § 6 i denne forbindelse fandtes uden betydning.

De formelle betingelser fandtes endvidere at have foreligget, men efter det foreliggende fandt et flertal af dommerne, at der ikke havde været tilstrækkelig anledning til at foretage ransagning og beslaglæggelse, hvorfor Højesteret ophævede den af byretten afsagte og af Østre Landsret stadfæstede kendelse.

U 1985.325 HKK ("TRIGON-sagen").

Sagen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt journalister ved Danmarks Radio kunne pålægges at udlevere to afregninger, der skulle give anklagemyndigheden oplysninger om en tiltaltes ulovlige våbentransporter til Sydafrika.

Østre Landsret udtalte, at bestemmelsen i retsplejelovens § 785 (nuværende § 827), jf. § 172, fandtes at burde anvendes analogt på journalister ved Danmarks Radio i et tilfælde som det foreliggende.

Retten fandt imidlertid, at den af anklagemyndigheden begærede udlevering af de to afregninger under hensyn til, hvad der i øvrigt var oplyst i sagen, ikke i sig selv ville indebære, at Danmarks Radio eller journalister herved ville komme til at røbe kilder til den i tv viste udsendelse om våbentransporterne, hvorfor der allerede af denne grund ikke fandtes at være grundlag for at fritage for udlevering i henhold til vidnefritagelsesreglen i § 172 i retsplejeloven.

Som et obiter dictum udtalte retten, at den i øvrigt ville kunne have tiltrådt, at udlevering burde ske med grundlag i princippet i retsplejelovens § 172, stk. 2, såfremt udlevering ville have indebåret røbelse af en kilde.

Sagen blev med Justitsministeriets tilladelse påkæret af Danmarks Radio til Højesteret, som afviste sagen, da anklagemyndigheden havde frafaldet sin begæring om udlevering (bevismaterialet var tilvejebragt fra anden side).

U 1985.808 ØLK.

En free-lance pressefotograf var sigtet for bl.a. overtrædelse af straffelovens § 261, stk. 1, § 264 og § 264 a, (frihedsberøvelse, uberettiget indtrængen og uberettiget fotografering af personer på ikke frit tilgængeligt sted), idet han efter at have fået oplysning om en forestående aktion på overborgmesterens kontor på Københavns rådhus trængte ind på borgmesterens kontor sammen med de aktionerende og her optog en række fotografier. De pågældende filmruller blev beslaglagt som bevismateriale og med henblik på konfiskation i medfør af retsplejelovens § 782, stk. 1.

Landsretten fandt ikke, at pressefotografen kunne påberåbe sig bestemmelsen i retsplejelovens § 172 om kildebeskyttelse, idet anklagemyndigheden ikke gennem fotografierne ville blive bekendt med, hvem der havde underrettet ham om, at aktionerne ville finde sted. Da der heller ikke i øvrigt fandtes at være særregler, som undtager en pressefotograf fra den almindelige vidnepligt m.v., hvis han overværer, at en lovovertrædelse bliver begået, tiltrådte landsretten, at filmene kunne beslaglægges, idet de antoges at være af betydning som bevismateriale mod den efter rettens mening med føje sigtede pressefotograf og de medsigtede.

U 1986.340 HKK if, U 1987.29 ("Kurt Madsen-sagen").

Den 21. januar 1985 blev deraf ukendte personer forøvet hærværk på en Mac Donald restaurant i Århus, hvorved der skete skade for ca. 80.000 kr.

Under den i øvrigt resultatløse efterforskning blev politiet opmærksom på, at en udsendelse i Radio Århus den 23. januar 1985 indeholdt et interview med en person, som efter det i interviewet oplyste måtte antages at have medvirket til hærværket.

Interviewets producer, journalist Kurt Madsen (som var free-lance, og ikke var betalt for det pågældende arbejde), afviste imidlertid at oplyse politiet om den interviewedes identitet under henvisning til vidnefritagelsesreglen i retsplejelovens § 172, eller en analogi heraf.

Anklagemyndigheden gjorde heroverfor i første række gældende, at retsplejelovens § 172 slet ikke kan anvendes analogt på radiojournalister. Selv om retten ikke skulle være enig heri, måtte journalisten imidlertid efter anklagemyndighedens opfattelse alligevel pålægges at udtale sig, da det var nødvendigt for opklaringen af den meget grove hærværkssag, som efter sin karakter skulle henføres under straffelovens § 291, stk. 2, med en strafferamme på fængsel indtil 4 år.

Århus ret udtaler i sin afgørelse af 14. maj 1985:

"Efter indholdet af retsplejelovens § 172, stk. 1, og den anførte Østre Landsrets kendelse må det antages, at vidnet ikke som journalist kunne være forpligtet til at forklare om sin kildes identitet, såfremt han var journalist **ved et** heri riget trykt periodisk skrift eller efter en analogi af bestemmelsen - var tilknyttet Danmarks Radio, men da vidnet efter det oplyste ikke er ansat ved Radio Århus eller på anden måde tilknyttet lokalradioen, findes det betænkeligt at udstrække anvendelsen af bestemmelsen til den foreliggende situation.

Det tilføjes, at retten, selv om vidnet havde været berettiget til at påberåbe sig bestemmelsen i retsplejelovens § 172, stk. 1, henset til forbrydelsens grovhed og de ringe opklaringsmuligheder dog finder, at han i medfør af retsplejelovens § 172, stk. 2, kunne tilpligtes at afgive forklaring som vidne om identiteten af den interviewede."

Vestre Landsret udtaler i sin kendelse af 18. juli 1985:

"Efter indholdet af det af kærende producerede interview findes dette at måtte anses som et professionelt journalistisk produkt.

I overensstemmelse med, hvad der ved Østre Landsrets kendelse af 10. september 1984 er antaget for så vidt angår journalister ved Danmarks Radio, findes bestemmelserne i retsplejelovens § 172 at være analogt anvendelige også på journalister ved lokalradioer, herunder free-lance journalister, uanset om disse modtager vederlag for deres journalistiske arbejde.

To dommere finder imidlertid under hensyn til forbrydelsens karakter og grovhed, at betingelserne for at pålægge kærende at afgive forklaring er opfyldt, jf. retsplejelovens § 172, stk. 2. Disse dommere stem-

mer derfor for at stadfæste kendelsen.

En dommer finder efter lovovertrædelsens beskaffenhed ikke, at hensynet til vægtige offentlige eller private interesser **i så høj grad taler** for pålæg af vidnepligt, at betingelserne for at pålægge kærende at afgive forklaring kan anses for opfyldt.

Denne dommer stemmer derfor for at tage kærendes påstand om ophævelse af vidnepålægget til følge. Der afsiges kendelse efter stemmeflertallet."

Højesterets Kæremålsudvalgs kendelse af 19. marts 1986 er sålydende:

"Bestemmelsen i retsplejelovens § 172, stk. 1, om fritagelse for medarbejdere ved trykte periodiske skrifter for pligten til at afgive vidneforklaring om forfatteren eller kilden til en unavngiven artikel eller meddelelse i skriftet er efter lovens forarbejder udformet i **nær** sammenhæng med straffebestemmelserne i lov om pressens brug. Vidnefritagelsen modsvares således af redaktørens strafansvar for unavngivne artikler. En tilsvarende ansvarsordning er ikke gennemført ved lovgivningen om radio- og fjernsynsvirksomhed. På denne baggrund findes der ikke at være grundlag for at anvende retsplejelovens § 172, stk. 1, analogt på journalister ved radio og fjernsyn.

Med denne begrundelse vil kendelsen herefter være at stadfæste."

U 1987.818 HKK. jf. U 1988.315 HKK ("Peter Wivel-sagen").

Lyngby rets 2. afdeling bestemte i en kendelse af 27. maj 1987, at chefredaktør Peter Wivel, Dagbladet Information, som vidne skulle pålægges pligt til at besvare nogle spørgsmål, stillet i en retsmødebegæring af politimesteren i Lyngby.

Kendelsen blev den 11. juni 1987 stadfæstet af Østre Landsret. Med Justitsministeriets tilladelse blev kendelsen påkæret til Højesteret af chefredaktør Peter Wivel med påstand om, at Lyngby rets kendelse blev ophævet. Anklagemyndigheden påstod stadfæstelse.

Med dommerstemmerne 3-2 stadfæstede Højesteret den 18. september 1987 kendelsen.

Baggrunden for sagen er følgende:

Den 30. april 1987 kl. ca. 04.00 opstod der brand i en Shell-tank i Nærum, hvorved der skete skade for ca. 3-4 mill. kr.

Politiet iværksatte straks efterforskning. Tekniske undersøgelser viste, at branden var påsat. Forskellige undersøgelser for at finde frem til gerningsmanden/mændene blev iværksat, men gav intet spor.

Den 20. maj **offentliggjorde** dagbladet "Information" et debatindlæg. I indlægget var motiverne til brandstiftelsen beskrevet. I avisen fremtrådte indlægget som forfattet af "ukendte gerningsmænd", og det fremgik, at indlægget var indleveret til avisen af en anonym gruppe.

Debatindlægget var efter det oplyste indleveret som en fotokopi af det originale manuskript og var ledsaget af et følgebrev, ligeledes i fotokopi, der indeholdt nogle oplysninger, som skulle vise, at forfatterne var gerningsmændene til brandstiftelsen.

Af en artikel i "Information" bragt samme dag fremgik det, at der med følgebrevet fulgte et stykke papir, der muligvis kunne identificere gerningsmændene. Ifølge artiklen havde man på avisen fået en henvendelse om tilbagelevering af dette stykke papir, der var fulgt med ved "en fejltagelse". Chefredaktøren havde umiddelbart afvist at udlevere papiret, men på redaktørens opfordring havde den pågældende identificeret sig. Bagsiden af det indleverede papir var endvidere afbildet i avisen.

Politiet i Lyngby rettede straks - men forgæves - henvendelse til redaktør Peter Wivel med henblik på at få det afbildede papir udleveret og få navnet på den, der havde rettet henvendelse for at få det tilbageleveret.

Papirets videre skæbne er ikke afklaret, idet "Information" har givet modstridende oplysninger herom.

Efter offentliggørelsen af papirets bagside i "Information" fremkom der oplysning om, at papir magen til det afbildede - et såkaldt positionsark - anvendtes ved købmandsskolens EDB-skole. Denne oplysning førte til yderligere politimæssig efterforskning.

Anklagemyndigheden gjorde under sagens behandling i Højesteret som sit principale anbringende gældende, at bestemmelsen om vidnefritagelse i retsplejelovens § 172, stk. 1, hverken efter sin ordlyd eller begrundelse finder anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, hvor det er lovovertræderen selv, der optræder som forfatter, og dennes identitet herefter søges oplyst i vedkommendes egenkab af forfatter af en artikel, men som gerningsmand til en forbrydelse.

Samtlige Højesterets dommere udtalte hertil:

"Den ønskede bevisførelse har til formål at opspore gerningsmændene til den omhandlede brand gennem oplysning om, hvem der har skrevet den anonyme artikel, gengivet i Information den 20. maj 1987.

Retsplejelovens § 172, stk. 1, fritager den i bestemmelsen omhandlede personkreds for at afgive vidneforklaring om, hvem der er forfatter eller kilde til en i skriftet optaget unavngiven artikel eller meddelelse. Efter ordlyden må dette også gælde i tilfælde, hvor den **pågældendes** identitet ikke søges oplyst, fordi han er forfatter af artiklen, men af andre grunde. Den omstændighed, at der i sådanne tilfælde typisk ikke vil være samme grund til at beskytte kilden som ellers, giver ikke grundlag for en indskrænkende fortolkning, men kan indgå i afvejningen af de modstående hensyn, som er afgørende for, om vidnepligt skal pålægges efter § 172, stk. 2."

Et flertal af Højesterets dommere (3 dommere) udtalte herefter:

"Også efter det for Højesteret oplyste må det lægges til grund, at sagen angår en alvorlig forbrydelse. Disse dommere finder det endvidere godtgjort, at der i realiteten ikke består andre muligheder for sagens oplysning end den begærede vidneførelse og i forbindelse hermed pålæg om udlevering af det originale følgebrev, såfremt dette endnu er i bladets besiddelse. Da vægtige offentlige interesser afgørende taler for at pålægge kærende vidnepligt, og da de hensyn, som begrundes pressens ret til kildebeskyttelse, kun i ringe grad gør sig gældende i en sag som den foreliggende, stemmer disse dommere for at tage Rigsadvokatens påstand til følge."

Mindretallet (2 dommere) fandt derimod, at:

"Ordvalget i retsplejelovens § 172, stk. 2, "nødvendig af hensyn til sagens opklaring" - sammenholdt med lovens forarbejder - må medføre, at tilladelse til vidneførelse ikke bør gives, medmindre politiet har godtgjort eller på overbevisende måde **sandsynliggjort**, at vidneførelsen er den eneste rimelige udvej for at søge sagen opklaret. De foreliggende oplysninger om politiets andre efterforskningsskridt findes ikke at være tilstrækkelige i så henseende. Disse dommere stemmer derfor for at tage kærendes påstand til følge."

På baggrund af den foreliggende praksis kan det fastslås, at der kun meget sjældent bliver tale om retssager vedrørende journalisters kildebeskyttelse. Det kan skyldes flere forhold. For det første, at journalister et langt stykke ad vejen i deres arbejde hjælper politiet i arbejdet med at opklare forbrydelser ved at omtale dem, bringe efterlysninger m.v. Endvidere kan det skyldes, at politiet og anklagemyndigheden er tilbageholdende med hensyn til at afkræve journalister m.v. vidneforklaring i sager, hvor der foreligger væsentlige hensyn til kildebeskyttelsen.

På baggrund af den refererede praksis kan det endvidere fastslås, at sagen kun i ét tilfælde har angået et materielt pressedelikt. I alle andre tilfælde var formålet med vidneførelsen kun at søge spor til opklaring af en forbrydelse.

Så vidt det er udvalget bekendt, har journalister i intet tilfælde oplyst kilden uanset rettens kendelse herom, når journalisten har ment, at kilden burde beskyttes. Anklagemyndigheden har på den anden side heller ikke fulgt rettens kendelse op med gennemførelse af tvangsmidler. Eneste undtagelse herfra er efter det oplyste "Peter Wivel-sagen".

Det ligger uden for udvalgets opgave at behandle spørgsmålet om anvendelse af tvangsmidler over for vidner, der vægrer sig ved at afgive forklaring trods rettens kendelse herom, men udvalget skal pege på, at risikoen for konfrontationer mellem massemedierne og anklagemyndigheden formentlig navnlig kan tænkes at opstå i de situationer, hvor en alvorlig forbrydelse er begået, og hvor denne ikke blot omtales i medierne, men hvor medierne samtidig giver gerningsmanden adgang til umiddelbar anonym optræden i medierne ikke kun som meddeler, men samtidig som direkte gerningsmand. Det er antagelig således, at hensynet til en forestilling om den almindelige retsfølelse i befolkningen spiller en væsentlig rolle i disse tilfælde. Der henvises herved til Højesterets præmisser i "Peter Wivel-sagen".

8.4. Fremmed ret.

8.4.1. Norge.

Forholdet mellem journalisters vidnepligt og pressens ret til kildebeskyttelse er nærmere reguleret i straffeprosessloven af 22. maj 1981, § 125 og tvistemålsloven af 13. august 1915, § 209 a. Bestemmelserne har været i kraft siden 1. januar 1986 og er en videreførelse af de tidligere regler i straffeprosessloven og tvistemålsloven af 1887 § 177.

Straffeprosesslovens § 125 lyder således:

"Redaktøren av et trykt skrift kan nekte å svare på spørsmål om hvem som er forfatter til en artikkel eller melding i skriftet eller hjemmelsmann for opplysninger i det. Det samme gjelder spørsmål om hvem som er hjemmelsmann for andre opplysninger som er betrodd redaktøren til bruk i hans virksomhet.

Samme rett som redaktøren har andre som har fått kjennskap til forfatteren eller hjemmelsmannen gjennom sitt arbeid for vedkommende forlag, redaksjon, pressebyrå eller trykkeri.

Retten kan likevel pålegge vitnet å forklare seg når den finner det særlig viktig at forklaring gis. Retten skal foreta en aweining av de stridende interesser og herunder bl.a. legge vekt på sakens art og forklaringens betydning for sakens opplysning. Regiene i § 124 annet ledd annet punktum gjelder tilsvarende. Forklaring kan kreves gitt når

artikkelen eller meldingen inneholder opplysninger som må antas å være gitt ved straffbart brudd på taushetsplikt, eller når vitnet vegrer seg for å gi så fullstendige opplysninger om saken som det kan skaffe fra forfatteren eller hjemmelsmannen uten å oppgi ham.

Disse bestemmelser gjelder tilsvarende for kringkastingssjef og kringkastingsmedarbeider."

Straffeprosesslovens § 124 andet led, andet punktum, som der henvises til, lyder således:

"I så fall kan retten bestemme, at forklaringen bare skal meddeles den selv og partene i møte for stengte dører og under pålegg om taushetsplikt."

For så vidt angår civile sager findes tilsvarende bestemmelser i tvistemålslovens §§ 209, andet led, andet punktum og 209 a.

Udgangspunktet efter de gældende regler er, at redaktøren og de personer, som efter bestemmelsen er ligestillet med ham, har ret til at nægte at svare på spørsmål om, hvem der er kilden til opplysninger, som meddeles i et trykt skrift, radio eller fjernsyn. Retten har dog adgang til at pålegge vidnepligt, hvis den finder det særligt vigtigt, at forklaring afgives. Retten skal i så fald foretage en afvejning af de modstridende interesser og bl.a. lægge vægt på sagens art og forklaringens betydning for sagens opklaring.

Retten for journalister m.fl. til at nægte **at** give opplysning om kilden **er** ikke begrenset til opplysninger, der er trykt, men omfatter også opplysninger, som er "betroet" journalisten "til brug for hans virksomhed". Denne udvidelse blev gennemført i 1981. Baggrunden herfor var, at en journalist kan have gode grunde til ikke at trykke opplysningerne, men i stedet videregive dem til politiet eller andre myndigheder. Det er da ikke rimeligt, at journalisten for at kunne beskytte sin kilde skal være nødt til at trykke opplysningerne i avisen. Forudsætningen for kildebeskyttelse i disse tilfælde er som nævnt, at opplysningerne er betroet den pågældende til brug i hans virksomhed. Heri ligger en begrænsning.

Hvis meningen fra kildens side f.eks. blot har været at bruge journalisten som mellemmand over for politiet, kan journalisten ikke nægte at opgive kilden, selv om denne ønsker at være anonym.

Endvidere følger det af bestemmelserne, at retten kan kræve, at forklaring afgives, hvis det må antages, at kilden ved videregivelsen af opplysningerne har gjort sig skyldig i strafbart brud på tavshedspligt. Retten skal i sådanne tilfælde vurde-

re, om der foreligger væsentlige hensyn, som taler imod at pålægge vidnepligt. Vidnepligt bør således ikke pålægges, hvis stærke grunde har talt for offentliggørelsen af oplysningerne, eller hensynene bag tavshedspligten var mindre tungtvæjende i den konkrete situation.

Efter ikrafttrædelsen af de to bestemmelser (straffeprosesslovens § 125 og tvistemålslovens § 209 a) i januar 1986 er der truffet to afgørelser, som vedrører pressens **ret** til at beskytte sine kilder. I begge sager blev påstået, at oplysningerne i pressen hidrørte fra strafbare brud på tavshedspligt fra kildens side.

Den første er en kendelse fra Frostating lagmannsrett af 28. oktober 1986. Sagen vedrørte oplysninger i en avisartikel om et bigamiforhold, og oplysningerne blev påstået at hidøre enten fra politiet eller fylkesmannskontoret. Rettens kendelse gik ud på, at journalisten ikke var forpligtet til at give oplysning om kilden. Retten lagde til grund, at der ikke forelå andre hensyn i sagen end en opklaring af selve tavshedsbruddet, som talte for at pålægge vidnepligt. Retten udtalte bl.a.:

"Når det **gjelder** spørsmålet om overtredelse av taushetsplikten som sådan så bør det i **utgangspunktet** være vedkommende forvaltningsorgan, eventuelt politiet selv, som internt innskjerper taushetsplikten og kontrollerer at den blir overholdt. Rent unntaksvis bør pressen pålegges vitneplikt i slike tilfeller og da kun hvor overtredelsen er svært alvorlig, eksempelvis hvor det i særlig grad svekker tilliten til vedkommende organ eller etats evne til å kunne behandle taushetsbelagt materiale uten at dette lekker ut. Lagmannsretten kan ikke se at den foreliggende sak representerer en slik situasjon."

Den anden afgørelse er en kendelse fra Højesteret af 21. november 1986. I en reportage om en hjertetransplantation opgav en avis navnet på den person, hvis hjerte var benyttet ved transplantationen. Højesteret antog, at oplysningen var videregivet ved et strafbart brud på tavshedspligten fra en ansat ved et sygehus. Redaktøren og en journalist blev pålagt at opgive kilden.

Om indholdet af straffeprosesslovens § 125 udtalte den førstvoterende bl.a.:

"Også hvor opplysningene må antas å være gitt ved straffbart brudd på taushetsplikten, skal det foretas en konkret vurdering av om redaktøren skal pålegges å oppgi kilden. Men ved denne vurderingen skal det legges til grunn at forklaring alltid kan kreves **med** mindre vesentlige hensyn i den konkrete sak taler mot dette. Etter min mening vil fritak for forklaringsplikt, hvor opplysninger må antas å være gitt ved straffbart brudd på taushetsplikten, først og fremst være aktuelt hvor pliktbruddet har vært nødvendig for å få aydekket kritikkverdige forhold som det er i samfunnets interesse å få gjort kjent."

Den førstvoterende udtalte endvidere, at bruddet på tavshedspligten efter hans opfattelse var alvorligt. Han understregede vigtigheden af selve tillidsforholdet mellem patienter og deres pårørende på den ene side og sygehuset og dets personale på den anden side. Han udtalte, at navnlig hvor patientens navn var røbet gennem brud på tavshedspligt fra ansatte ved sygehuset, var det af præventive grunde meget vigtigt, at dette forfølges og om muligt afdækkes. Afslutningsvis hed det i kendelsen:

"De **hensyn** den **kjærende** part har påberopt for **å nekte å oppgi** kilden, kan ikke berettigg dette. Pressens generelle rett og plikt til å informere er her ikke tilstrekkelig. Denne generelle rett og plikt danner hovedhensynet bak straffeprosesslovens § 125. Men ved straffbart brudd på taushetsplikten er hovedregelen - tross nevnte hensyn - at kilden kan kreves oppgitt. Heller ikke i og for seg **aktver** dige grunner som **hensynet** til å informere om **hjertertransplantasjoner** og å bidra til en "avmystifisering" av dette, ser **jeg** som tilstrekkelig funktveieende i nærværende sak. Jeg peker her igjen på at de opplysninger som må være gitt, og som er slått opp i artikkelen, er at hjertet til en navngitt person er benyttet til en konkret transplantasjon."

I Norge blev der i november 1986 nedsat et udvalg til at udrede massemediernes ret til kildebeskyttelse og til indsyn i og referat fra retssager (kildebeskytte] sesudvalget). Udvalget har den 11. december 1987 afgivet betænkning (NOU 1988:2).

Udvalget har indledningsvis drøftet, om de bag kildebeskyttelsen liggende generelle betragtninger om pressens opgaver kan begrunde et absolut forbud mod, at pressen skal kunne pålægges vidnepligt. Et mindretal foreslår principalt et sådant forbud. Udvalgets flertal kan ikke støtte mindretallets forslag om et absolut forbud mod at pålægge pressefolk vidnepligt, men finder på den anden side ikke, at det grundlæggende hensyn til informationsfriheden er fuldt tilfredsstillende tilgodeset ved de gældende regler. Flertallet mener derfor, at der er grund til at "hæve tærskelen" for at pålægge vidnepligt.

Udvalget behandler herefter nogle hovedspørgsmål. Et enigt udvalg kritiserer, at udgangspunktet i de gældende regler er, at der er givet journalister m.fl. en ret til at nægte at oplyse kilden. Udvalget finder, at dette principielle udgangspunkt bør ændres, således at hovedreglen bliver et vidneforbud for pressens folk vedrørende kildens identitet. **Der** skal derfor **ikke** være nogen fakultativ adgang for den enkelte journalist tiiselv at vælge, om kildens identitet skal oplyses eller ikke. Hovedreglen må således være, at retten ikke kan få disse oplysninger, medmindre loven udtrykkeligt hjemler det. Formelt får kilder herved et bedre grundlag for at kunne stole på den beskyttelse, som loves de pågældende.

Udvalget stiller på dette grundlag forslag om en ny formulering af hovedreglerne om kildebeskyttelse i straffeprocesslovens § 125 og tvistemålslovens § 209 (betænkningen side 16), og behandler herefter nogle hovedspørgsmål vedrørende undtagelserne fra kildebeskyttelse.

Herunder drøfter udvalget, hvilke undtagelser der bør gøres fra vidneforbudet. Udvalget har drøftet forskellige løsningsmuligheder, bl.a. en nærmere opregning af de tilfælde, hvor retten skal have adgang til at pålægge vidnepligt. Det nævnes, at en sådan opregning f.eks. kunne henvise til visse kvalificerede brud på tavshedspligt, bl.a. vedrørende oplysninger af betydning for rigets sikkerhed. Udvalget finder imidlertid, at det er mere hensigtsmæssigt at udforme reglerne således, at de giver domstolene en skønsmæssig adgang til at pålægge vidnepligt. Dette er også løsningen efter gældende ret, men reglerne bør ikke give domstolene et for vidt skøn. Dette finder udvalget er vigtigt, bl.a. for at pressen i forvejen skal kunne vide, i hvilke tilfælde vidnepligt kan pålægges.

Udvalget har i den forbindelse indgående drøftet spørgsmålet om adgangen til at pålægge vidnepligt i anledning af strafbare brud på tavshedspligt. Det er her udvalgets hovedsynspunkt, at tavshedspligtreglen ikke bør være til hinder for, at man får afdækket kritikværdige forhold f.eks. inden for den offentlige forvaltning. Hvis kilden har villet afdække forhold, som det er samfundsmæssigt vigtigt at få klarlagt, bør der ikke pålægges den journalist, der offentliggør oplysningerne, vidnepligt. Dette gælder i særlig grad, hvor sagen alene drejer sig om at få afsløret den person, der har begået et tavshedsbrud.

Udvalget finder dog, at der i det enkelte tilfælde kan foreligge så tungtvejende hensyn bag tavshedspligtsbestemmelse, at retten må have adgang til at pålægge vidnepligt om kildens identitet. Udvalget nævner i den forbindelse brud på tavshedspligt om oplysninger, som kan skade rigets sikkerhed, og social- og sundhedspersonalets brud på deres tavshedspligt med hensyn til oplysninger om klientens og patientens personlige forhold.

Udvalget udelukker heller ikke, at vidnepligt bør kunne pålægges i visse tilfælde, hvor sagen vedrører en meget alvorlig forbrydelse eller særlig samfundsskadelig virksomhed. Der er i udvalget enighed om, at reglen bør formuleres som en skønsmæssig regel for domstolene efterfulgt af visse præciseringer eller undtagelser.

Et mindretal foreslår, at undtagelsen om vidneforbud affattes således:

"Etter en samlet vurdering kan retten likevel pålegge vitnet å gi opplysningen når retten finner at tungtveiende samfunnsinteresser tilsier at **opplysningen** gis og at den er av vesentlig betydning for sakens **oppløring**. Dersom det må antas at forfatteren eller hjemmelsmannen har villet avdekke forhold som det er av samfunnsmessig betydning å få gjort kjent, bør vitnet ikke pålegges å gi opplysningen."

Et andet mindretal foreslår en tilsvarende bestemmelse med en enkelt sproglig ændring, der indebærer en yderligere skærpeelse.

Et trede mindretal foreslår følgende affattelse af undtagelsesbestemmelsen (forslaget er subsidiært, idet dette mindretal som tidligere nævnt principalt foreslår et absolut vidneforbud):

"Retten kan likevel pålegge vitnet å gi opplysningen når retten finner at særlig sterke samfunnsinteresser tilsier at **opplysningen** gis og at den er av vesentlig betydning for sakens **oppløring**. Dersom det må antas at forfatteren eller hjemmelsmannen har villet avdekke forhold av **allmenn** interesse, kan vitnet ikke pålegges å opplyse om forfatterens eller hjemmelsmannens navn."

8.4.2. Sverige.

Den svenske Rättegångsbalk inneholder et særligt kapitel (kapitel 36) om vidner. § 5, stk. 6, i dette kapitel, der har fået sin nuværende formulering ved lov 1983:497, har følgende ordlyd:

"Den som har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, 9 § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio eller 11 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar får höres som vittne om förhållanden som tystnadsplikten avser endast i den mån det föreskrivs i nämnda paragrafer."

Reglerne om pressens kildebeskyttelse findes i "tryckfrihetsförordningen" af 5. april 1949, der har grundlovs kraft. Reglen gælder kun "tryckfrihetsmål", det vil sige sager om forfølgning af "tryckfrihetsbrott", der er nærmere defineret i forordningens 7. kapitel 1 § og stort set svarer til det danske udtryk "materielle presse delikter", der er nærmere beskrevet i betænkningens kapitel 5.

For "tryckfrihetsbrott" gælder et såkaldt "ensamansvar", som ligner "redaktøransvaret" i Danmark, men her indebærer, at kun redaktøren af et periodisk skrift er ansvarlig. Dette særlige ansvar muliggør den såkaldte "meddelfriheten" og "anonymitetsrätten". Meddelfriheden følger af 1. kapitel 1 § tredje stykke:

"Det skall ock stå envar fritt att, i alla de fall då ej annat är i denna förordning föreskrivet, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i **tryckt** skrift till författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter."

For visse typer af oplysninger ifalder meddeleren dog ansvar. Dette fremgår af 7. kapitel 3 §, der har følgende ordlyd:

"Om någon lämnar meddelande, som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket, eller, utan att svara enligt 8 kap., medverkar till framställning, som är avsedd att införas i tryckt skrift, såsom författare eller annan upphovsman eller såsom utgivare och därigenom gör sig skyldig till

1. högförräderi, uppror, landsförräderi, landssvek, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott;

2. oriktigt utlämnande av allmän handling som ej är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighetsförbehåll **vid** dess utlämnande, när gärningen är uppsåtlig; eller

3. uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som angivas i särskild lag,

gäller om ansvar för sådant brott vad i lag är stadgat."

Meddelerbeskyttelsen bortfalder i tilfælde af tavshedsbrud kun, for så vidt angår de såkaldte kvalificerede tavshedsbrud i henhold til kapitel 16 i Sekretesslagen (1980:100). Som eksempel herpå kan nævnes sygehuspersonale, som videregiver oplysninger om en patients helbredstilstand.

Retten til anonymitet er nærmere beskrevet i tryckfrihetsförordningens kapitel 3, der i §§ 1 og 2 indeholder følgende bestemmelser:

"1 § Författare till tryckt skrift vare ej skyldig att låta sitt namn eller sin pseudonym eller signatur utsättas å skriften. Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning beträffande den som lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § **tredje** stycket, så ock i fråga om utgivare av tryckt skrift som ej är periodisk.

2 § I målsomrör tryckfrihetsbrott må fråga ej väckas **om** vem som är författare eller har lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket, ej heller om **vem** som är utgivare av tryckt skrift som ej är periodisk. Om för skrift, som ej är periodisk, författare eller utgivare har angivits å skriften med namn eller med pseudonym eller signatur, som enligt vad allmänt är känt åsyftar bestämd person, eller någon i skriftlig förklaring erkänt sig vara författaren eller utgivaren eller inför domstol i målet självmant avgivit sådant erkännande, må dock frågan om han är ansvarig behandlas i målet.

Fråga om vem som är ansvarig för brott enligt 7 kap. 3 § må utan hinder av första stycket handläggas i samma rättegång som mål som där anges."

For journalister og andre, som gennem deres arbejde for vedkommende avis har fået kendskab til identiteten af en kilde, er det strafbart at oplyse herom. I en vis udstrækning er det også forbudt myndighederne at søge kildens identitet oplyst på anden måde. Dette er nærmere beskrevet i forordningens kapitel 3, §§ 3 og 4, der lyder således:

"3 § Den som har tagit befattning med tillkomsten eller utgivningen av tryckt skrift eller med framställning som var avsedd att införas i tryckt skrift och den som har varit verksam inom företag för utgivning av tryckta skrifter eller inom företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter må icke röja vad han därvid erfarit om vem som är författare eller har lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket eller är utgivare av skrift som ej är periodisk, om ej

1. denne har samtyckt därtill;

2. fråga därom får väckas enligt 2 § första stycket;

3. fråga är om brott som angives i 7 kap. 3 § första stycket 1;

4. fråga är om brott enligt 7 kap. 2 § eller 3 § första stycket 2 eller 3 och rätten finner det erforderligt **att** vid förhandling uppgift lämnas, huruvida den som är tilltalad eller skäligen misstänkt **för brottet** har lämnat meddelandet eller medverkat till framställningen;

5. rätten **av** hänsyn till allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid vittnesförhör eller förhör med part under sannings försäkran.

4 § **Myndighet** eller annat allmänt organ må ej efterforska författaren till framställning som införts eller varit avsedd att införas i tryckt skrift, den som utgivit eller avsett att utgiva framställning i sådan skrift eller den som lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket, i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid med denna förordning. Får efterforskning förekomma, skall därvid beaktas den i 3 § angivna tystnadsplikten."

Vidnepligt kan således pålægges, hvis det drejer sig om visse alvorlige forbrydelser eller om udlevering af hemmeligt stemplede dokumenter m.v. eller brud på kvalificeret tavshedspligt.

Efter § 3, nr. 5, som blev tilføjet i 1976, har retten efter et skøn adgang til at pålægge vidnepligt, når væsentlige offentlige eller private interesser taler for det. Bestemmelsen benyttes så vidt vides meget sjældent i praksis. I følge forarbejderne til bestemmelsen (prop. 1975/76:204 s. 112) skal der bl.a. tages hensyn til forbrydelsens grovhed, men det fremhæves, at anonymiteten kun bør hæves, "**endast** om mycket starka skäl kan åberopas".

8.4.3. Finland.

I Finland findes særregler om bl.a. journalisters vidnepligt i Rättegångs Balk kapitel 17. Reglerne giver journalister en vidtgående ret til at beskytte deres kilder i alle sager, både straffesager og civile sager. Bestemmelserne findes i § 24, 2 og 3

mom., og lyder således:

"Utgivare, förläggare eller boktryckare av eller huvudredaktör för periodisk tryckskrift **får** undandra sig att besvara fråga om vem som är författare till i skriften ingående artikel eller meddelande eller vem som lämnat de uppgifter, på vilka artikeln eller meddelandet grundar sig, ävensom fråga, som **ej** kan besvaras utan att yppa författaren eller **meddelaren**. Detsamma gäller i tillämpliga delar författare till i periodisk tryckskrift ingående artikel eller meddelande samt den, som fått kännedom om nämnda omständigheter i sin anställning hos vederbörande förläggare, redaktion eller boktryckare.

I fråga om meddelande, som ingått i program, vilket sänts i rundradioverksamhet, avsedd i radioansvarighetslagen, skall beträffande ansvarig programredaktör och annan person i utövarens av rundradioverksamhet tjänst samt författaren till meddelandet på motsvarande sätt tillämpas, vad i 2 mom. är stadgat.

Angår i 2 eller 3 mom. avsedd sak brott, på vilket kan följa fängelse i **sex** år eller strängare straff, eller försök till eller delaktighet i dylikt brott, eller uppgift, vilken lämnats av någon trots sådan tystnadsplikt är stadgat, kan i sagda moment nämnd person dock förpliktas att besvara däri avsedd fråga."

Som det fremgår, giver bestemmelserne journalister m.fl. ret til at nægte at svare på spørgsmål om kildens identitet. Retten kan kun pålægge vidnepligt, hvis sagen angår en forbrydelse, som kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover, eller hvis det drejer sig om brud på en tavshedspligt, som er særskilt Strafsanktioneret.

8.4.4. Island.

I Island kan kildebeskyttelse kun påberåbes i civile sager, og selv i disse sager er der givet retten en meget skønmæssig adgang til at pålægge vidnepligt, idet kildebeskyttelsen efter bestemmelserne i § 126 i lov om tvistemåls behandling i underret viger, når statens eller almenhedens interesser kræver, at et vidne forklarer sig herom.

8.4.5. Forbundsrepublikken Tyskland.

De vesttyske regler om journalisters vidnepligt findes bl.a. i strafferetsplejelovens § 53, der lyder således (uofficiel oversættelse):

- "§ 53. Ret til at nægte at vidne af erhvervsmæssige grunde.
(1) Følgende personer er berettiget til at nægte at afgive vidneforklaring.
1. (**gejstlige**)
2. (**forsvarere**)
3. (statsadvokat, skattefolk, læger m.fl.)
3 a (medlemmer m.v. af rådgivende institutioner).
4. (medlemmer af forbundsagen, landdagene m.fl.).

5. Personer, som medvirker eller har medvirket til forberedelsen, fremstillingen eller udbredelsen af et trykt periodisk værk eller en radio- eller fjernsynsudsendelse vedrørende identiteten af forfatteren, indsenderen eller hjemmelsmanden til bidrag og materiale, når meddelelsen er givet med henblik på en erhvervmæssig udnyttelse, for så vidt det drejer sig om bidrag, materiale og meddelelser til den redaktionelle del."

Den retlige regulering af journalisters vidnefritagelse er et forbundsanliggende i Forbundsrepublikken.

Retten afgør, om betingelserne for vidnefritagelse er opfyldt. Vidnefritagelse indebærer, at den vidnefritagne selv er rådig over, om han vil vidne eller ej. Hverken en forfatter, indsender eller hjemmelsmand har retlig indflydelse herpå.

Uden for vidnefritagelsens område falder bidrag, materiale og meddelelser af reklamemæssig karakter. Det samme gælder materiale, der ikke bygger på informationer fra trediemand, men derimod på journalisters egen efterforskning eller observationer.

Forbundsdomstolen har afvist at indskrænke pressens vidnefritagelsesprivilegium, selv hvor det er nødvendigt for opklaringen af meget alvorlige forbrydelser. En indskrænkning antages dog på forfatningsmæssigt grundlag at kunne ske i ekstraordinære enkelttilfælde.

Vidnefritagelse berører ikke den almindelige pligt efter tysk ret til at anmelde truende forbrydelser af alvorligere karakter.

Vidnefritagelsesreglerne suppleres af reglerne om beslaglæggelse, der anvender samme kriterier som vidnereglerne.

8.5. Udvalgets overvejelser.

8.5.1. Hovedsynspunkter.

Det er domstolens opgave både i civile sager og i straffesager at fastslå faktiske sammenhænge på grundlag af det bevismateriale, der forelægges dem. Væsentlige bevismidler er forklaringer af vidner og dokumenter, der kan erstatte eller supplere mundtlige forklaringer. Som følge af vidneforklaringers betydning for retsplejen fastslår retsplejelovens § 168, at enhver med de i loven fastsatte undtagelser har pligt til at afgive forklaring som vidne. De undtagelser, der henvises til, er bl.a. reglerne om vidneudelukkelse i §§ 169 og 170 (offentligt ansatte, præster,

læger, advokater og andre, som har tavshedspligt), og reglerne om vidnefritagelse i § 171 (en parts nærmeste og tilfælde, hvor forklaring ville medføre væsentlig skade, risiko for straf eller tab af velfærd for vidnet selv eller dets nærmeste). Vidneudelukkelsen og vidnefritagelsen er dog ikke absolut, men kan gennembrydes under hensyn til sagens og forklaringens betydning. Disse regler suppleres af bestemmelsen i retsplejelovens § 172 om vidnefritagelse for pressens medarbejdere. Samme regler gælder med hensyn til pligten til at udlevere dokumenter (retsplejelovens § 827).

Der gælder derimod andre regler for ransagning og beslaglæggelse. Begrundelsen for, at pressens medarbejdere er fritaget for den almindelige pligt til at afgive vidneforklaring, når forklaringen angår kilden til redaktionelt stof, er skildret ovenfor i afsnit 8.1.

Bestemmelsen i § 172 angår ikke blot medarbejdere ved dagspressen, men medarbejdere ved periodiske skrifter som helhed uanset disse skrifters karakter. Den omfatter ikke blot stof, der bringer eller formidler informationer, eller som i øvrigt bidrager til debatten om samfundsmæssige forhold, men også stoffet i periodiske skrifter, der udelukkende eller overvejende har underholdning som formål, og de spalter i dagspressen, der alene eller overvejende har underholdende karakter. Bestemmelsen dækker således - af praktiske grunde - et område, der går **ud over** det, der er dækket **af** dens begrundelse: den samfundsmæssigt betydningsfulde sikring af **informationstilgangen**.

8.5.1.1. Udvidelse af kildebeskyttelsen til de elektroniske medier.

Det er udvalgets hovedopgave at overveje, om det særlige ansvarssystem, der gælder for den trykte presse, helt eller delvis skal overføres til også at gælde for de elektroniske medier. Ovenfor i indledningen til dette kapitel er redegjort for den sammenhæng, der er mellem ansvarsreglerne og kildebeskyttelsen. Man kan kort sige det på den måde, at det særlige ansvarssystem bevirker, at der altid vil kunne gøres et ansvar gældende også for indholdet af retsstridige anonyme indlæg m.v., hvorfor forudsætningerne for at give kildebeskyttelse også for de elektroniske medier for så vidt er til stede. Vidnefritagelsesreglen rækker imidlertid som omtalt ovenfor i afsnit 8.1. og 8.2.2.1.2. videre ved også at omfatte oplysninger, som er modtaget og viderebragt ved krænkelse af tavshedspligt, og omtale af begået kriminalitet eller formodninger om begået kriminalitet.

Spørgsmålet er, om der også for disse medier er det samme behov for kildebeskyttelse og dermed vidnefritagelse som for den trykte presse. **Der er** i udvalget

enighed om, at begrundelsen for kildebeskyttelsen hovedsagelig knytter sig til mediernes rolle som informationskilde og formidler af synspunkter m.v. om alle samfundsmæssige spørgsmål, og at massemedierne herudover varetager opgaver, der går langt ud over nyhedsformidling i traditionel forstand. Man kan derfor rejse det spørgsmål, om kun de udsendelser i de elektroniske medier, der har karakter af nyhedsformidling, bør være omfattet af regler om kildebeskyttelse. Hertil bemærkes, at en sådan sondring næppe er praktikabel, og den gælder som anført heller ikke for den trykte presse. For det første omfattes alle artikler i et dagblad principielt af kildebeskyttelsen. For det andet omfatter den ethvert periodisk skrift uanset dets indhold eller karakter.

På dette grundlag er der i udvalget enighed om, at retsplejelovens regler om vidnefritagelse for journalister m.fl. bør udvides, således at kildebeskyttelsen tillige gælder for journalister m.fl. ved de elektroniske medier og de andre massemedier, der er omfattet af medieansvarsloven, se betænkningens kapitel 4. Der er herunder enighed om den nærmere udformning af bestemmelserne i retsplejelovens § 172. stk. 1-4, således som beskrevet nedenfor i afsnit 8.5.2. I forhold til de gældende regler er der foretaget visse ændringer, også for så vidt angår den trykte presse. Ændringerne, der bl.a. er en konsekvens af medtagelsen af de elektroniske medier, har primært til formål at præcisere, hvilke kilder og hvilket stof der er omfattet af kildebeskyttelsen.

Otte medlemmer (Aage Damm, Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hygum Jakobsen, Thyge Madsen, Martin Melchior, Jørgen Schleimann og Svenn Bernhard Sørensen) foreslår bestemmelserne i stk. 1-4 suppleret med en ny bestemmelse som stk. 5, hvorefter vidnefritagelsen også skal omfatte kilden til og indholdet af oplysninger og andet materiale, som er givet til eller skaffet af journalister med henblik på senere offentliggørelse, selv om selve offentliggørelsen endnu ikke har fundet sted. Der henvises til afsnit 8.5.1.2. og 8.5.3.4.

8.5.1.2. Omfanget af kildebeskyttelsen.

Som det fremgår af fremstillingen ovenfor giver den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 172 adgang til under visse yderligere betingelser at pålægge vidnepligt, når sagen angår en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte eller angår brud på tavshedspligt. Heri ligger ikke nogen særlig snæver begrænsning. I afsnit 8.3.2. er den retspraksis, som den nuværende regel har givet anledning til, fremstillet. To af disse sager U 1985.325 (Trigon-sagen) og U 1986.340 (Kurt Madsen-sagen) angår radio og fjernsyn, der ikke er omfattet af den gældende vidnefritagelsesregel i retsplejelovens § 172, og U 1980.907 (ransagningen

på Politiken) angår ransagning og ikke vidnefritagelse. Uanset undtagelsesreglens vide formulering tyder denne praksis som anført i afsnit 8.3.2. på, at der kun meget sjældent er opstået sager vedrørende **pressemedarbejdernes ret** til kildebeskyttelse.

Udvalget har indgående drøftet kildebeskyttelsens omfang og rækkevidde, herunder en eventuel ophævelse af retsplejelovens § 172, stk. 2, hvilket ville indebære en absolut og undtagelsesfri vidnefritagelse for journalister i alle sager, såvel i straffesager som civile sager. Udvalget har ligeledes drøftet, om den gældende bestemmelse efter sin ordlyd og/eller dens anvendelse i praksis er fuldt tilfredsstillende.

Et mindretal (Tove Hygum Jakobsen og Svenn Bernhard Sørensen) foreslår principalt, at der indføres en absolut vidnefritagelse. Subsidiært støtter dette mindretal et andet mindretals forslag til begrænsning i vidnefritagelsen (se afsnit 8.5.3.4.). Det første mindretals forslags grundelse er anført nedenfor i afsnit 8.5.3.3.

Bortset fra ovennævnte mindretal på 2 medlemmer er udvalgets øvrige 14 medlemmer enige om, at vidnefritagelsen ikke kan være absolut og undtagelsesfri. Der kan foreligge så alvorlige sager, at afgørende samfundsmæssige hensyn må føre til, at domstolene kan meddele journalister m.fl. vidnepålæg. På den anden side er der også enighed om, at den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 172, stk. 2, ikke er fuldt tilfredsstillende. Betingelserne for at pålægge journalister m.fl. vidnepligt bør være strengere og bør præciseres.

Der er imidlertid blandt de medlemmer af udvalget, der finder, at vidnefritagelsen ikke kan være undtagelsesfri, ikke enighed om den nærmere udformning af undtagelsesbestemmelsen. Udvalget er således på dette punkt delt i et flertal (se afsnit 8.5.3.2.) og et mindretal (se afsnit 8.5.3.4.).

Udvalget har endvidere særligt drøftet, om brud på tavshedspligt fortsat bør kunne føre til vidnepålæg. Der er enighed om, at det er en vigtig del af pressens opgave at afdække kritisable forhold i samfundet, og at domstolene derfor i tilfælde, hvor dette er hensigten med en offentliggørelse af oplysninger, der hidrører fra et brud på tavshedspligt, ikke bør pålægge journalisten vidnepligt. Der henvises nærmere til bemærkningen herom fra den førstvoterende i den norske Højesteret i transplantationssagen og det norske udvalgs synspunkter refereret ovenfor i afsnit 8.4.1. Heroverfor kan imidlertid anføres, at sager om brud på tavshedspligt i praksis vil være uhyre vanskelige at opklare og tavshedspligtsbestem-

melser dermed temmelig illusoriske, hvis man aldrig kunne pålægge vidnepligt i disse tilfælde, hvor selve lovovertrædelsen som regel udelukkende manifesterer sig i en offentliggørelse af oplysningerne.

I tilfælde, hvor der i medierne offentliggøres oplysninger, der hidrører fra et brud på tavshedspligt, vil journalistens efterfølgende offentliggørelse kunne være omfattet af straffelovens § 152 d, hvorefter den, der uberettiget udnytter eller videregiver oplysninger, der er fremkommet ved et begået tavshedsbrud, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Dette gælder dog ikke, **hvis** den pågældende har handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse, jf. § 152 e. Der henvises herved til betænkningens kapitel 11, hvor dette spørgsmål i henhold til udvalgets tillægskommissorium er behandlet særskilt.

Et flertal (Aage Damm, Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindgaard, Asger Lund-Sørensen, Per Magid, Martin Melchior, Else Mols og Jørgen Paulsen) i udvalget finder, at domstolene for det første bør kunne meddele **vidne**pålæg i tilfælde, hvor de bag tavshedspligten liggende hensyn bevirker, at overtrædelsen må anses for særligt alvorlig, f.eks. hvor der er tale om hensyn til statens sikkerhed eller hensynet til tillidsforholdet mellem patienten og sundhedsvæsenets personale, som det f.eks. var tilfældet i den norske sag om hjertetransplantation (se afsnit 8.4.1.).

For det andet bør kildebeskyttelsen efter dette flertals opfattelse kunne **tilside**sættes, hvor en offentliggørelse vedrører rent private eller personlige forhold, og det således er åbenbart, at offentliggørelsen ikke har tjent formål af samfundsmæssig betydning. Der henvises til bemærkningerne nedenfor under afsnit 8.5.3.2. om flertallets forslag til begrænsninger i vidnefritagelsen.

Et mindretal (Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hygum Jakobsen, Thyge Madsen, Jørgen Schleimann og Sverre Bernhard Sørensen) finder derimod, at hensynet til pressens opgave som årvågen kritiker med hensyn til samfundsanliggender bør medføre, at sager om brud på tavshedspligt ikke bør kunne føre til vidnepålæg, når kilden har villet afdække forhold, hvis offentliggørelse er af samfundsmæssig betydning. Dette mindretals forslag og begrundelse findes i afsnit 8.5.3.4.

Udvalget har også drøftet det forhold, at vidnefritagelsen kun omfatter oplysninger om, hvem der er kilde til en artikel eller meddelelse. Fritagelsen omfatter således kun oplysninger, der har betydning med hensyn til at fastslå identiteten af den person, som oplysningerne hidrører fra. Beskyttelsen omfatter således ikke

det nærmere indhold af oplysningerne, dvs. oplysninger, som ikke er egnede til identifikation af kilden (f.eks. mængden af indsmuglet heroin i en omtalt narkotikasag eller oplysning om en eftersøgt persons opholdssted).

8 medlemmer (Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindegaard, Asger Lund-Sørensen, Per Magid, Else Mols og Jørgen Paulsen) i udvalget finder ikke, at der er grundlag for en ændring af reglerne på dette punkt, og henviser herved til, at det - som det fremgår af beskrivelsen i afsnit 8.4. - også er ordningen i alle de andre nordiske lande. Endvidere ville en begrænsning, der også omfattede oplysningernes nærmere indhold, bevirke, at man f.eks. aldrig i en civil sag ved vidneførsel af en medarbejder kunne få oplysninger om forhold, der har været omtalt i dagspressen, og som kunne have væsentlig betydning som bevis under en erstatningssag. Man ville aldrig ad den vej kunne få fastslået det virkelige sagforhold i en given sag - herunder en sag vedrørende pressens egne forhold, hvilket ville give medierne en særstilling i samfundet, som rækker langt videre, end der er begrundelse for. Heller ikke en undersøgelseskommission, der havde til opgave at klarlægge forhold vedrørende en myndigheds forvaltning af sine opgaver eller for den sags skyld undersøge forhold inden for et bestemt massemedie, ville kunne søge sagen oplyst ved vidneførsel af massemediets medarbejdere. Denne særstilling ville i øvrigt blive yderligere forstærket, hvis der, som udvalget foreslår overvejelser om, blev indført tilsvarende begrænsninger, for så vidt angår ransagning og beslaglæggelse.

8 medlemmer (Aage Damm, Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hygum Jakobsen, Thyge Madsen, Martin Melchior, Jørgen Schleimann og Svann Bernhard Sørensen) finder derimod, at kildebeskyttelsen ikke bør begrænses til selve identiteten af kilden, og fremhæver, at beskyttelsen efter dette mindretals opfattelse bør være total for at give pressen de bedste vilkår for at kunne varetage sine opgaver. Mindretallets forslag og begrundelse findes i afsnit 8.5.3.4.

Udvalget har endelig overvejet, om der i lighed med i Norge bør være kildebeskyttelse med hensyn til oplysninger, som journalister modtager til brug i deres virksomhed, men som (endnu) ikke er offentliggjort. Til støtte herfor kan anføres, at det kan bero på tilfældigheder, om journalister har nået at få trykt oplysningerne, inden spørgsmålet om kildebeskyttelse opstår. Heroverfor kan anføres, at der ikke ses at have foreligget situationer, hvor spørgsmålet har været aktuelt, hvilket dog naturligvis kan hænge sammen med, at politiet typisk først gennem en offentliggørelse bliver klar over, at pressen "sidder inde med oplysninger". Mere væsentligt er imidlertid, at det vil give journalister en helt særegen stilling og indnebære mulighed for, at pressefolk, der i øvrigt ofte "er på pletten", vil kunne undslå

sig fra den almindelige pligt til som andre borgere at afgive vidneforklaring om deres iagttagelser m.v.

Hertil kommer, at det må give anledning til betydelig tvivl, hvornår en oplysning vil kunne siges at være betroet den pågældende i hans virksomhed, jf. den gældende bestemmelse i Norge. Det norske udvalg bemærker i øvrigt i sin betænkning, side 11, at uden for kildebeskyttelsen falder tilfælde, hvor en journalist ved egne iagttagelser får kendskab til strafbare forhold. Her gælder de sædvanlige vidneregler.

§ medlemmer (Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindegaard, Asger Lund-Sørensen, Per Magid, Else Mols og Jørgen Paulsen) i udvalget finder således ikke grundlag for at ændre bestemmelsen på dette punkt. § medlemmer (Aage Damm, Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Tove Hygum Jakobsen, Thyge Madsen, Martin Melchior, Jørgen Schleimann og Svenn Bernhard Sørensen) finder derimod, at den gældende regel om vidnefritagelse bør udvides til at omfatte også kilder til endnu ikke offentliggjorte oplysninger, se nedenfor afsnit 8.5.3.4.

Der er derimod i udvalget enighed om, at der er en nær sammenhæng mellem kildebeskyttelsesreglerne og reglerne om ransagning og beslaglæggelse hos journalister m.fl. Spørgsmålet om denne sammenhæng er et spørgsmål om ændring af retsplejeloven af generel rækkevidde og er heller ikke for så vidt angår mediernes medarbejdere omfattet af udvalgets kommissorium. Et overvejende flertal i udvalget finder på den anden side, at betingelserne for ransagning og for beslaglæggelse af dokumenter m.v. hos journalister skal afstemmes efter reglerne om journalisters vidnefritagelse, og at dette spørgsmål derfor bør overvejes nærmere i forbindelse med en revision af ransagningsreglerne. Efter det oplyste findes der en sådan overensstemmelse i bl.a. Frankrig, Holland, Sverige, Østrig og Forbundsrepublikken Tyskland.

8.5.2. Hovedreglen om vidnefritagelse.

Der er som nævnt ovenfor i afsnit 8.5.1. i udvalget enighed om, at den gældende vidnefritagelsesregel i retsplejelovens § 172, stk. 1, bør udvides til at omfatte journalister m.fl. ved radio og fjernsyn samt andre af medieansvarsloven omfattede massemedier på linie med den trykte presse, således at der gælder en ensartet kildebeskyttelse for disse massemedier, ligesom der foreslås et i princippet ensartet ansvarssystem for massemedierne, jf. ovenfor kapitel 5 og 7. Udvalget foreslår den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 172, stk. 1, erstattet af nedenfor anførte bestemmelser, der for både den trykte presse (stk. 1 sammenholdt med

stk. 3), de elektroniske medier (stk. 2 sammenholdt med stk. 3) og de øvrige massemedier (stk. 4 sammenholdt med stk. 1-3) dels beskriver, hvilken kreds af personer (redaktionelle medarbejdere m.fl.) der er omfattet af vidnefritagelsen, dels afgrænser hvilke kilder (forfattere, fotografer, meddelere, medvirkende m.fl.) og hvilket slof (artikler, interviews, billeder, andre fremstillinger, programmer og indslag m.v.) der er omfattet af bestemmelserne:

§ 172. Redaktøren og redaktionelle medarbejdere ved et skrift, der er omfattet af § 1, nr. 1, i medieansvarsloven, **har** ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er kilde til en oplysning eller forfatter til en artikel i skriftet, når kilden eller forfatteren ikke er navngivet. De har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der har optaget et fotografi eller frembragt en anden billedlig fremstilling, når fotografen eller fremstilleren ikke er navngivet, eller hvem billedet forestiller, eller hvem der er genstand for omtale, når dette ikke fremgår af teksten.

Stk. 2. Redaktøren og redaktionelle medarbejdere ved et radio- eller fjernsynsforetagende, der er omfattet af § 1, nr. 2, i medieansvarsloven, har ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er kilde til en oplysning eller forfatter til et værk, der er bragt i en udsendelse, når kilden eller forfatteren ikke er navngivet. De har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om identiteten af unavngivne medvirkende, **der** har fået tilsagn **om at** medvirke uden at kunne identificeres, når der er truffet rimelige forholdsregler til at skjule identiteten.

Stk. 3. Vidnefritagelse som nævnt i stk. 1 og 2 gælder også andre, der i kraft af deres tilknytning til skriftet eller dets fremstilling eller deres tilknytning til radio- eller fjernsynsforetagendet eller til fremstillingen af vedkommende udsendelse har fået kendskab til kildens, forfatterens eller den medvirkendes identitet.

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 1-3 finder tilsvarende anvendelse for de massemedier, der er omfattet af § 1, nr. 3 i medieansvarsloven.

Samtlige udvalgsmedlemmer er enige om denne formulering af hovedreglen om vidnefritagelse for journalister m.fl., men som nævnt ovenfor i afsnit 8.5.1.2. foreslår otte medlemmer af udvalget, at vidnefritagelsen udvides på to punkter, dels til også at omfatte indholdet af andre oplysninger end dem, der har betydning med hensyn til at fastslå kildens identitet, dels til også at omfatte oplysninger, der er givet til eller skaffet af journalister, uanset oplysningerne endnu ikke har været offentliggjort, jf. nedenfor i afsnit 8.5.3.4.

8.5.2.1. Kredsen af vidnefritagne personer.

8.5.2.1.1. Den trykte presse.

Bestemmelsen omfatter indenlandske, periodiske skrifter, og dette begreb skal forstås på samme måde som angivet i kapitel 1 i udkast til lov om medieansvar. Der henvises til betænkningens kapitel 4. Som det fremgår heraf, er der ikke tale om en afgrænsning, der er væsentlig forskellig fra området for den gældende presselov.

Hovedkredsen af personer omfatter efter udkastets stk. 1 "redaktører og redaktionelle medarbejdere". Herved sigtes først og fremmest til de fast ansatte personer på redaktionerne som chefredaktører, redaktionschefer, redaktionssekretærer, journalister og fotografer, men omfattet er som i dag også free-lance journalister og fotografer, der leverer stof til forskellige blade, samt deltidsbeskæftigede lokalmedarbejdere. Herudover omfatter bestemmelsen efter stk. 3 som den gældende regel også "andre, der i kraft af deres tilknytning til skriftet eller dets fremstilling har fået kendskab til kildens identitet". Omfattet heraf er dels andre, der er ansat ved det pågældende blad som f.eks. teknisk personale, kontorfunktionærer og **distributionspersonale**, dels personale "uden for huset", der har medvirket ved fremstillingen af bladet. Der er her tale om trykkerier, forlag, nyhedsbureauer, billedbureauer og fotografiske laboratorier, der leverer stof eller yder anden service eller bistand til vedkommende skrift. Den gældende bestemmelse omfatter efter sin ordlyd trykkerier, nyhedsbureauer eller forlag, men nævner f.eks. ikke billedbureauer eller fotografiske laboratorier. Efter forslaget vil det afgørende være, om den pågældende person har (haft) tilknytning til skriftets fremstilling.

8.5.2.1.2. Radio og fjernsyn.

Bestemmelsen i stk. 2 tager sigte **på** den **radio- og fjernsynsvirksomhed**, der er omfattet af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. Bestemmelsen omfatter således foruden Danmarks Radio og TV 2 indbefattet de regionale tv-virksomheder også ansatte hos alle, der har tilladelse til at drive lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed. Bestemmelsen omfatter derimod ikke ansatte i det særlige aktieselskab, der skal formidle reklameindslag i TV 2. Der henvises i øvrigt til betænkningens kapitel 4 om medieansvarslovens område og afsnit 8.5.2.2.2. nedenfor om hvilket stof, der er genstand for kildebeskyttelse.

Både med hensyn til bestemmelsens hovedpersonkreds og til kredsen af andre, der er omfattet af vidnefritagelsen, henvises til bemærkningerne vedrørende stk. 1 og 3 ovenfor. Det skal dog fremhæves her, at bestemmelsen om, at vidnefritagelsen også omfatter andre, der har tilknytning til fremstillingen af en fjernsyns-udsendelse, får særlig betydning for tv-mediet, idet TV 2 navnlig er baseret på entreprisvirksomhed. Vidnefritagelsen vil således også gælde for personer i virksomheder, der producerer radio og fjernsyn i entrepris.

8.5.2.1.3. Andre massemedier.

Bestemmelsen i stk. 4 medfører vidnefritagelse for redaktøren og redaktionelle

medarbejdere ved de øvrige massemedier, der er omfattet af medieansvarsloven. Der henvises herved til lovudkastets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil samt til betænkningens kapitel 4.

For disse massemedier gælder, at de vil kunne sammenlignes enten med trykte skrifter eller med radio- og fjernsynsvirksomhed, hvorfor bestemmelsen henviser til såvel stk. 1 og stk. 2 samt stk. 3. Der kan således både for så vidt angår hovedpersonkredsen og kredsen af andre, der er omfattet af vidnefritagelsen, henvises til bemærkningerne ovenfor i afsnit 8.5.2.1.1. og 8.5.2.1.2.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke kilder og hvilket stof, der er omfattet af kildebeskyttelsen, henvises til bemærkningerne nedenfor i afsnit 8.5.2.2.

8.5.2.2. Hvilke kilder og hvilket stof er omfattet af beskyttelsen.

8.5.2.2.1. Den trykte presse - unavngivne kilder m.v.

Bestemmelsen i den gældende regel i retsplejelovens § 172, stk. 1, er begrænset til forfattere og kilder til unavngivne artikler og meddelelser. Efter ordlyden er vidnefritagelsen knyttet til unavngivne artikler og meddelelser. Bestemmelsen må antagelig forstås således, at fritagelsen omfatter den person, som oplysningerne i artiklen hidrører fra, uanset om artiklen eller meddelelsen i sig selv er navngivet. I så fald er der ikke spørgsmål om kildebeskyttelse med hensyn til forfatteren. I overensstemmelse hermed foreslår udvalget bestemmelsen omformuleret. Den foreslås endvidere udvidet til at omfatte unavngivne fremstillere af fotografier og andre billeder og unavngivne personer, der er vist på sådanne billeder eller uden identifikation er omtalt. Herved skabes der ligestilling mellem den trykte presse og de elektroniske medier.

I et dagblad kan f.eks. forekomme unavngivne fotografier, der afbilder unavngivne personer, som giver oplysninger eller lader sig interviewe.

Følgende vil være dækket af bestemmelsen:

1. En unavngiven forfatter eller journalist.
2. En unavngiven fotograf eller billedkunstner.
3. En unavngiven kilde.
4. En unavngiven interviewperson.
5. En unavngiven person på et billede, tegning eller anden lignende fremstilling.

For alle de nævnte personer gælder, at de er omfattet af kildebeskyttelsen, når de optræder unavngivet.

Med hensyn til hvilket stof i et skrift, der kan være genstand for kildebeskyttelse, bemærkes, at ordene "oplysning", "artikel", "fotografi" og "billedlig fremstilling" i stk. 1 lige så lidt som den gældende bestemmelse omfatter annoncer, der indrykkes unavngivet, f.eks. under billetmærke. Et dagblad vil således være forpligtet til at oplyse, hvem der er forfatter til eller har indrykket en annonce.

Derimod må efter udvalgets opfattelse unavngivne læserbreve ligesom alt andet redaktionelt stof anses for omfattet af bestemmelsen. Dette er muligvis en udvidelse af beskyttelsen i forhold til gældende ret, jf. antagelsen side 59 i betænkning nr. 316/1962 om vidner, hvorefter læserbreve ligesom annoncer ikke omfattes af kildebeskyttelsen.

8.5.2.2.2. Radio og fjernsyn - anonyme kilder m.v.

Forslaget er affattet parallelt med stk. 1 om den trykte presse. I radio- og tv-udsendelser medvirker flere i fremstillingsfasen. Også disse andre medvirkende er dækket af vidnefritagelsen, når de ikke er navngivet. Det gælder - under samme forudsætning - også personer, der optræder i udsendelser i radio og tv. Ved radio og fjernsyn kan kildebeskyttelse imidlertid ikke som ved skrifter alene knyttes til spørgsmålet, om de agerende personer er unavngivne.

Journalister m.fl. ved radio og fjernsyn, der ikke "optræder", men som laver forskellige former for research eller lignende til en udsendelse, vil på samme måde som deres kolleger ved den trykte presse kunne være anonyme, hvis ikke deres navn fremgår eller anføres. Anderledes forholder det sig imidlertid, når journalister og optrædende/gæster udtaler sig i radio eller optræder på tv-skærmen. At være unavngiven - anonym - i disse situationer frembyder således større vanskeligheder. Udvalget har nærmere overvejet dette spørgsmål, hvilket er beskrevet i betænkningens kapitel 5, afsnit 5.4.3.4., hvortil henvises. Det afgørende er herefter, om der er givet den pågældende ti identificeres, og der er truffet rimelige foranstaltninger til sikring af, at den pågældende ikke kan identificeres. Der henvises endvidere til §§ 18 og 19, stk. 1, nr. 3, i lovudkastet samt bemærkningerne til disse bestemmelser.

Herefter vil følgende være dækket af bestemmelsen:

1. En "anonym" forfatter eller programmedarbejder.
2. En "anonym" fotograf eller billedkunstner.
3. En "anonym" kilde.
4. En "anonym" interviewperson.
5. En "anonym" person, der optræder i et indslag, billede eller anden lignende fremstilling.

For alle de nævnte personer gælder, at de er omfattet af kildebeskyttelsen, når de optræder anonymt. Ved radio- eller fjernsynsvirksomhed kan kildebeskyttelse ikke som ved skrifter knyttes til spørgsmålet, om de agerende personer er unavn-givne.

Kildebeskyttelsen efter § 172. stk. 2, omfatter principielt alt stof og alle udsendelser og programmer, der sendes af de ovennævnte radio- og fjernsynsvirksomheder. Også her kan der meget vel foreligge den situation, at kun dele af udsendelsen indeholder en eller anden form for anonym medvirken. Det er i disse tilfælde kun den del, som journalisten eller programlederen m.fl. kan påberåbe sig **kildebeskyttelse** i relation til. Dog gælder på linie med annoncer i den trykte presse, at reklameindslag, der sendes i radio og fjernsyn, ikke er omfattet af kildebeskyttelsen.

8.5.3. Begrænsninger i vidnefritagelsen.

8.5.3.1. Indledning.

Som nævnt i afsnit 8.5.1.2. er der i udvalget enighed om, at betingelserne i retsplejelovens § 172, stk. 2, for at meddele journalister m.fl. vidnepålæg bør være strengere og præciseres yderligere, hvorimod udvalget er delt i et flertal og et mindretal med hensyn til, hvor langt man skal gå i retning af at begrænse mulighederne for at pålægge vidnepligt, ligesom et andet mindretal ønsker en absolut vidnefritagelse.

8.5.3.2. Flertallets forslag og bemærkninger hertil.

Et flertal (Aage Damm, Aage Deleuran, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindgaard, Asger Lund-Sørensen, Per Magid, Martin Melchior, Else Mols og Jørgen Paulsen) foreslår, at den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 172, stk. 2, afløses af følgende bestemmelser:

"Stk. 5. Angår sagen en alvorlig lovovertrædelse, og findes vidneførselen nødvendig for sagens opklaring, kan retten dog pålægge de i stk. 1

- 4 nævnte personer vidnepligt, såfremt hensynet til sagens opklaring på grund af forbrydelsens grovhed eller andre særlige offentlige eller private interesser klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen sammenholdt med den samfundsmæssige betydning af artiklen eller udsendelsen.

Stk. 6. Det samme gælder, såfremt det er åbenbart, at en offentliggørelse ikke har tjent noget formål af samfundsmæssig betydning, og sagen angår

1) brud på tavshedspligt eller

2) en anden lovovertrædelse, og der foreligger en væsentlig offentlig eller privat interesse i, at sagen opklares."

Stk. 5 vedrører grovere forbrydelser, og stk. 6 vedrører lovovertrædelser af mindre grov beskaffenhed, men hvor den almindelige begrundelse for kildebeskyttelse ikke foreligger.

8.5.3.2.1. Grovere forbrydelser.

Bestemmelsen i stk. 5 kræver for at pålægge vidnepligt, at følgende tre betingelser er opfyldt:

1. Sagen vedrører en alvorlig lovovertrædelse.
2. Vidneførslen findes nødvendig for sagens opklaring.
3. Hensynet til sagens opklaring:

a. på grund af forbrydelsens grovhed eller andre særlige offentlige eller private interesser

b. klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen sammenholdt med artiklens eller udsendelsens samfundsmæssige betydning.

Ad 1. Vidnepålæg kan efter bestemmelsen kun pålægges i straffesager og kun i sager, der angår en alvorlig lovovertrædelse. Den gældende bestemmelse afgrænser området som sager, der angår en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte. Der ligger heri ikke nogen særlig eller tilstrækkelig begrænsning, idet denne formulering bl.a. indebærer, at selv mindre alvorlige lovovertrædelser som f.eks. banale tyverier, brugstyverier og hærværk vil opfylde denne betingelse. Udvalget har overvejet forskellige andre strafferammekriterier som f.eks. strafferammer på fængsel i 1 år eller derover eller fængsel i 2 år og derover. Flertallet, der er enige **om** den ovennævnte foreslåede bestemmelse, har imidlertid ikke fundet det muligt eller hensigtsmæssigt at fastsætte et bestemt strafferammekriterium.

Selv om der af en bestemt strafferamme nok kan udledes noget om, hvorledes lovgivningsmagten vurderer alvoren af en bestemt forbrydelse, så angiver strafferammens maksimum dog kun en vurdering af forbrydelsen i den grovest tænkelige form. Der forekommer således straffelovsbestemmelser med en høj strafferamme, men hvor den konkrete begåede lovovertrædelse kan være af forholdsvis underordnet karakter. På den anden side kan der forekomme lovovertrædelser, der må anses for alvorlige, selv om der for forbrydelsen måske er fastsat en forholdsvis lav maksimumsstraf. Strafferammen for simpel brandstiftelse i straffelovens § 181 er således fængsel i indtil 6 år, men en ildspåsættelse kan være af ganske underordnet betydning. På den anden side er strafferammen ved tavshedsbrud med forsæt til økonomisk vinding fængsel i 2 år, mens rammens maksimum ellers - bortset fra skærpende omstændigheder - er fængsel indtil 6 måneder. Spørgsmålet, om der har været forsæt til økonomisk vinding, bør selvsagt ikke være afgørende for spørgsmålet om vidnepålæg. Hertil kommer, at strafferammer med tiden kan ændres. Straffelovrådet har i sin betænkning om strafferammer og prøveløsladelse nr. 1099/1987 foreslået omfattende ændringer i straffelovens strafferammer.

Flertallet har derfor valgt at karakterisere lovovertrædelsen ved at anvende udtrykket en alvorlig lovovertrædelse. Hensigten hermed er, at mere banale overtrædelser af straffeloven og anden lovgivning, som f.eks. almindelige tyverier og brugstyverier, mindre hærværk og lignende ikke skal kunne føre til vidnepålæg. Den begåede lovovertrædelse skal ud fra en generel betragtning kunne betegnes som alvorlig. Strafferammeangivelsen kan dog give en vis vejledning for vurderingen. Såfremt strafferammen f.eks. er fængsel i 2 år eller derover, må lovovertrædelsen i almindelighed anses for alvorlig. Til gengæld vil en overtrædelse med strafferammemaksimum på f.eks. fængsel i 6 måneder normalt ikke kunne anses for en alvorlig lovovertrædelse. Dette indebærer f.eks., at der i sager om brud på tavshedspligt, der efter straffelovens § 152, stk. 1, straffes med bøde, hæfte eller fængsel i indtil 6 måneder, i modsætning til i dag normalt ikke vil kunne meddeles vidnepålæg. Dette vil dog som nævnt i afsnit 8.5.1.2. for det første kunne ske, når tavshedsbruddet må anses for en alvorlig lovovertrædelse på grund af det bag tavshedspligten liggende hensyn, f.eks. hensynet til statens sikkerhed eller hensynet til tillidsforholdet mellem patienter og sygehuspersonale. For det andet vil det kunne ske efter den ovenfor foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 172, stk. 6, såfremt der i forbindelse med tavshedspligtbruddet er sket offentliggørelse af oplysninger om enkeltpersoners personlige eller private forhold, som ikke tjener formål af samfundsmæssig betydning.

Efter den nævnte betingelse 1 skal forbrydelsen ud fra en mere generel betragtning kunne karakteriseres som alvorlig. Hertil kommer, at forbrydelsens konkrete grovhed efter betingelse 3 indgår i vurderingen, idet det netop er hensynet til forbrydelsens opklaring på grund af dens grovhed, der sammen med en afvejning af hensynet til behovet for kildebeskyttelse sammenholdt med artiklens eller udsendelsens samfundsmæssige betydning er afgørende for, om vidnepligt bør pålægges.

Ad 2. Efter bestemmelsen er det endvidere en betingelse for at pålægge **vidnepligt**, at vidneførslen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring. Denne bestemmelse efterlader et vist skønselement, hvilket da også kom til udtryk i Højesterets afgørelse i "Peter Wivel-sagen" refereret ovenfor i afsnit 8.3.2., hvor dissensen netop ikke fandt, at denne betingelse var opfyldt. Udvalgets flertal finder ikke, at anklagemyndigheden skal kunne bevise, at forbrydelsen ikke kan opklares, medmindre vidnepligt pålægges. En sådan bevisbyrde vil strengt taget aldrig kunne løftes. Det må efter flertallets opfattelse være tilstrækkeligt, at det godtgøres, at de oplysninger, der kan fremkomme ved vidneførslen, vil have afgørende betydning for sagens opklaring.

Ad 3. Efter forslaget er det endelig en betingelse, at hensynet til sagens opklaring på grund af forbrydelsens grovhed eller andre særlige offentlige eller private interesser klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen sammenholdt med artiklens eller udsendelsens samfundsmæssige betydning.

Heri ligger, at retten skal foretage en afvejning af forbrydelsens grovhed m.v. over for kildebeskyttelsen og artiklens eller udsendelsens samfundsmæssige betydning. Jo mere betydningsfuld i samfundsmæssig henseende en historie er, des mere rimeligt vil det være, at vedkommende journalist kan beskytte sin kilde, det vil sige desto grovere skal en forbrydelse være, for at der vil kunne pålægges vidnepligt. Omvendt vil hensynet til kildebeskyttelsen være mindre i sager, hvor enten selve sagen eller den sammenhæng, hvori den omtales, har en mere underordnet samfundsmæssig betydning, hvorfor der skal mindre til for at fastslå, at hensynet til opklaringen klart overstiger kildebeskyttelseshensynet. Højesteret var i sin kendelse i "Peter Wivel-sagen" inde på sådanne afvejningsspørgsmål. Anklagemyndigheden gjorde som nævnt ovenfor i afsnit 8.3.2. principalt gældende, at vidnefritagelsesreglen ikke finder anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, hvor det er lovovertræderen selv, der optræder som forfatter, og dennes identitet herefter søges oplyst ikke i vedkommendes egenskab af forfatter af en artikel, men som gerningsmand til en forbrydelse. Højesteret udtalte hertil, at vidnefritagelsesreglen efter sin ordlyd også må gælde i tilfælde, hvor den pågældendes

identitet ikke søges oplyst, fordi han er forfatter, men af andre grunde. I tilslutning hertil udtalte Højesteret:

"Den omstændighed, at der i sådanne tilfælde typisk ikke vil være samme grund til at beskytte kilden som ellers, giver ikke grundlag for en indskrænkende fortolkning, men kan indgå i afvejningen af de modstående hensyn, som er afgørende for, om vidnepligt skal pålægges efter § 172, stk. 2."

Endvidere udtalte Højesterets flertal i denne sag følgende afvejning efter den gældende bestemmelse:

"Da vægtige offentlige interesser afgørende taler for at pålægge kærende vidnepligt, og da de hensyn, som begrundet pressens ret til kildebeskyttelse, kun i ringe grad gør sig gældende i en sag som den foreliggende, stemmer disse dommere for at tage Rigsadvokatens påstand til følge."

Flertallet kan tiltræde, at hensynet til at beskytte en kilde som regel vil være relativt mindre, når det er selve kilden, der samtidig er gerningsmand til forbrydelsen og - omend anonymt - "træder offentligt frem". I sådanne tilfælde kan det dog ikke udelukkes, at der kan foreligge samfundsmæssige grunde, der kan legitimere, at kilden ikke bør røbes.

Ved anvendelsen i stk. 5 af ordene "artiklen eller udsendelsen" er forudsat, at alt redaktionelt stof som nævnt i stk. 1 og 2, det vil sige også meddelelser, billeder og lignende fremstillinger, er omfattet af bestemmelsen.

Ordene "andre særlige offentlige eller private interesser", som nævnes på linie med forbrydelsens grovhed, sigter til de forventeligt sjældne tilfælde, hvor en forbrydelse isoleret set muligvis ikke vil blive anset for særlig grov, men hvor der foreligger andre vitale hensyn, f.eks. hvor det drejer sig om mindre graverende, men dog alvorlige overtrædelser af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed.

8.5.3.2.2. Brud på tavshedspligt og visse andre lovovertrædelser.

Flertallet foreslår som nævnt følgende yderligere begrænsning i vidnefritagelsen:

"Stk. 6. Det samme gælder, såfremt det er åbenbart, at en offentliggørelse ikke har tjent noget formål af samfundsmæssig betydning, og sagen angår

- 1) brud på tavshedspligt eller
- 2) en anden lovovertrædelse, og der foreligger en væsentlig offentlig eller privat interesse i, at sagen opklares."

Herved sigtes til de tilfælde, hvor en offentliggørelse ikke har tjent formål af samfundsmæssig betydning. Der er navnlig tale om offentliggørelse af oplysninger om private eller personlige forhold, som er kommet til pressens kundskab ved et begået brud på en tavshedspligt. I sådanne tilfælde finder flertallet, at der på grund af den manglende samfundsmæssige relevans kan stilles mindre krav til forbrydelsens grovhed som forudsætning for at hæve kildebeskyttelsen. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne ovenfor vedrørende brud på tavshedspligt.

Undtagelsesvis vil der kunne forekomme tilfælde, hvor en offentliggørelse på den ene side er helt uden samfundsmæssig interesse, men hvor der på den anden side foreligger en væsentlig interesse i sagens opklaring.

Også i sådanne tilfælde bør kildebeskyttelsen vige, uden at forbrydelsen kan karakteriseres som særlig grov, jf. stk. 5, idet der ikke foreligger noget kildebeskyttelseshensyn.

Omtale i medierne af kriminelle sager vil i almindelighed kunne siges at have en vis samfundsmæssig betydning, og det er således ikke hensigten med bestemmelsen at give mulighed for vidnepålæg i sager om almindeligt forekommende kriminalitet. Omtale af sådanne sager vil være omfattet af kildebeskyttelsen i stk. 1 - 4 og ikke opfylde betingelsen for vidnepålæg i undtagelsesbestemmelserne i stk. 5 og 6.

8.5.3.3. Første mindretals forslag og bemærkninger hertil.

Mindretallet (Tove Hygum Jakobsen og Svenn Bernhard Sørensen) vil principalt foreslå, at der indføres en absolut vidnefritagelse.

Mindretallet lægger vægt på, at kildebeskyttelsen skal ses som et integreret led i informationsfriheden.

En begrænsning, som foreslået af udvalgets flertal, vil indebære en risiko for, at borgerne ikke vil henvende sig til og give oplysninger til medierne, fordi de ikke på forhånd kan føle sig sikre på at kunne forblive anonyme.

Dette vil virke hindrende for pressens kontrollerende opgaver, ligesom den blotte mulighed for tilsidesættelse af kildebeskyttelsen kan virke selvcensurerende.

En total kildebeskyttelse skal efter mindretallets opfattelse også omfatte journalisterne egen research og oplysninger, som kommer til redaktionen udefra, uanset

om oplysningerne er registreret i notater, billede eller lyd.

Efter mindretallets opfattelse har redaktører og journalister **en etisk** begrundet pligt til at beskytte anonymiteten af den, som giver oplysninger under en sådan form, at det er meningen, at kilden skal betragtes som fortrolig.

Det er endvidere mindretallets opfattelse, at den af flertallet opstillede begrænsning ikke i praksis er et brugbart udgangspunkt i informationsfriheden og pressens forpligtelser i samfundet og ikke, som hidtidig retspraksis har demonstreret, i politiets interesse i at opklare forbrydelser og arrestere lovovertrædere.

Den af flertallet foreslåede ønskede undtagelsesbestemmelse er efter mindretallets opfattelse stadig for vidtgående i sine muligheder for at meddele vidnepålæg.

Mindretallet bemærker som sit subsidiære standpunkt, at man kan tiltræde det af det andet mindretal i afsnit 8.5.3.4. stillede forslag.

8.5.3.4. Andet mindretals forslag og bemærkninger hertil.

Et andet mindretal (Knud Aage Frøbert, Vagn Greve, Thyge Madsen og Jørgen Schleimann) foreslår, at den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 172, stk. 2, afløses af følgende bestemmelser, som for så vidt angår stk. 5 tiltrædes af Aage Damm og Martin Melchior, og som i sin helhed tiltrædes af det ovenfor i afsnit 8.5.3.3. nævnte mindretal (Tove Hygum Jakobsen og Sverre Bernhard Sørensen) som deres subsidiære forslag:

"Stk. 5. De i stk. 1 og 2 nævnte personer har heller ikke pligt til at afgive vidneforklaring om kilden til og indholdet af oplysninger og andet materiale, som er givet til eller skaffet af dem med henblik på offentliggørelse eller som baggrundsorientering for det redaktionelle arbejde.

Stk. 6. Angår sagen en lovovertrædelse, som er af alvorlig karakter, og som efter loven kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover, kan retten dog pålægge de i stk. 1-4 nævnte personer vidnepligt, såfremt vidneførelsen må antages at have afgørende betydning for sagens opklaring, og hensynet til opklaringen klart overstiger hensynet til massemediernes behov for at kunne beskytte deres kilder.

Stk. 7. Retten kan ligeledes pålægge de i stk. 1-4 nævnte personer vidnepligt, hvis sagen angår en overtrædelse af straffelovens §§ 152 - 152 c. Dette gælder dog ikke, hvis det må antages, at forfatteren eller kilden har villet afdække forhold, hvis offentliggørelse er af samfundsmæssig betydning."

8.5.3.4.1. Almindelige bemærkninger.

Forslaget bygger på det hovedsynspunkt, at den frie og uhindrede adgang til at indsamle og viderebefordre information må tilgodeses i videst muligt omfang som en uundværlig bestanddel af den demokratiske samfundsopbygning.

Mindretallet kan helt slutte sig til de hovedsynspunkter, som et enigt norsk "kildebeskyttelsesudvalg" har givet udtryk for i en betænkning om "Kildevern og offentlighed i rettspleien" (NOU 1988:2), se navnlig s. 14:

"Beskyttelse av kilder som er lovet full **anonymitet**, hører til den journalistiske yrkeskodeks i alle land i den vestlige kulturkrets hvor pressefriheten er en **viktig** bestanddel av det demokratiske styringssystemet. Vernet av kildens identitet når dette er påkrevet, har vært betraktet som en grunnleggende forutsetning for fri informasjonsformidling og meningsdannelse. Særlig har vernet av kilden - eller kildens anonymitetsrett - vært ansett viktig for en reell adgang til fri kritikk av de offentlige styrende og utøvende organer. Dette har da også vært perspektivet når spørsmålet om vernet for pressens kilder **har** vært satt på dagsorden i internasjonale fora, som f.eks. Unesco, Europarådet og Nordisk Råd.

Spørsmålet om pressens rett til å verne sine kilder **gjelder** med andre ord **ikke** om pressens medarbeidere skal gis en individuell rettighet som andre borgere vanligvis ikke har. Først og fremst dreier det seg om å gi personer som er kilde for informasjon av samfunnsmessig betydning, et vem mot å bli identifisert når de har grunner for å bevare sin anonymitet. Et typisk tilfelle kan være frykt for repressalier fra personer som ønsker å hindre at opplysningen om kritikkverdige forhold kommer til allmennhetens kunnskap. Slik sett er det en borgerrettighet det er tale om. Perspektivet må videre være at i denne sammenheng må pressen og andre medier vurderes som **samfunnsinstitusjoner**, og ikke som en rekke enkeltforetak med særinteresser som de ønsker ivare tatt og beskyttet av lovgivningen. Utvalget mener derfor at spørsmålet om pressens rett til å beskytte sine kilder bør afgjøres i lys av en oppfatning av pressen som samfunnsinstitusjon, som **kritisk** overvåker av offentlig og privat virksomhet, som informasjonsformidler og arena for samfunnsdebatten. I prinsippet dreier det seg om informasjonsfriheten, om friheten til å gi og motta informasjon som en egenverdi."

Ud fra disse synspunkter må det efter mindretallets opfattelse være en meget sjældnen undtagelse, at redaktører eller medarbejdere ved medierne pålægges pligt til som vidner at give oplysninger, som politiet mener kan være af betydning for efterforskningen i sager om lovovertrædelser, der er begået eller formodes begået. Også i denne forbindelse kan mindretallet tilslutte sig det norske udvalgs synspunkter, jf. NOU 1988:2 side 17 f:

"Utvalget utelukker ikke at vitneplikt bør kunne pålegges i slike **tilfeller**, f.eks. der det dreier seg om svært alvorlige forbrytelser eller særlig samfunnskadelig virksomhet. Utvalget forutsetter imidlertid at det

normalt her bør være at politiet etterforsker slike forhold ved andre og mer tradisjonelle metoder enn avhør av journalisten om kilden. I alle fall vil jo politiet ha fått noen opplysninger om saken allerede ved **det som** er kommet på trykk. Pålegg om vitneplikt i slike tilfeller vil kunne medføre at ikke en gang slike opplysninger vil komme til politiets kunnskap, ved at kildene vil vegre seg for å gi opplysningene til journalisten."

Den vesttyske straffeproseslovgivning inneholder en i prinsippet ubegrenset vidnefritagelse for medarbeidere ved presse, radio og fjernsyn. I begrundelsen herfor henvises ikke blot til prinsippet om pressefrihet, men også til, at al etterforskningserfaring har vist, at forbrydelser udmærket kan opklares effektivt uten overhovedet at gjøre bruk af vidneudsagn fra pressens medarbeidere, jf. Preben Stuer Lauridsen i Juristen 1988 p. 25.

Mindretallet ønsker ikke at gå like så vidt, som man har gjort i Tyskland. Ved særdeles grove lovovertrædelser mener mindretallet, at det er rimeligt at pålegge vidneplikt. Som det væsentligste kriterium brukes det grovhedskriterium, som allerede brukes i retsplejelovens regler om indgrep i meddelelshemmeligheden (§ 781).

8.5.3.4.2. Bemærkninger til dette mindretals enkelte forslag.

Ad stk. 5.

Når henses **til det** hovedprinsipp om vidnefritagelse, **som** hele udvalget foreslår innsatt som stk. 1 - 4 i retsplejelovens § 172, er det en naturlig konsekvens, at disse persongrupper ikke kan pålegges vidneplikt med hensyn til opplysninger, som kan identifisere den kilde, hvis navn der ikke er plikt til at opplyse.

Det foreslåede stk. 5 rækker dog videre. Det skal således sikre, at journalisten også kan nægte at afgive vidneforklaring om, hvem der er forfatter eller kilde til en artikkel eller en opplysning, som ikke er offentliggjort. Det normale vil naturligvis være, at spørsmålet om avsløring af en forfatters eller kildes identitet oppstår efter offentliggørelsen af en artikkel/meddelelse eller utsendelsen af et radio/tv-program. Men det kan ikke ganske udelukkes, at der kan oppstå situationer, hvor spørsmålet om røvelse af identiteten bliver aktuelt, selv om der (endnu) ikke er offentliggjort/utsendt noget. Den, der henvender sig til redaksjonen/stasjonen i tillid til at kunne bevare sin anonymitet, bør kunne forvente, at der ikke kan pålegges journalisten vidneplikt. Han/hun kan ikke vite, om informasjonen vil bli offentliggjort eller ikke. Det bør likeledes være uten betydning, om redaksjonen har til hensikt at offentliggjøre informasjonen, eller dette ikke er tilfældet.

Forslaget er på dette punkt i overensstemmelse med, hvad der gælder i den vesttyske lovgivning. Retspolitisk har dette en nær sammenhæng med grundlovens § 77's forbud mod censur og mod andre forebyggende forholdsregler, der afskærer myndighederne fra forhåndsgranskning af aviser m.m.

Ordene "som baggrundsorientering for det redaktionelle arbejde" viser, at der er almindelig vidnepligt med hensyn til materiale, som er uden forbindelse med det redaktionelle arbejde. Da annoncer ikke er en del af det redaktionelle stof, er der f.eks. ikke fritagelse for at oplyse navn og adresse på indsenderen af en annonce om (formodede) hælerivarer.

Ad stk. 6.

Efter mindretallets forslag kan der kun pålægges vidnepligt, hvis følgende fire betingelser er opfyldt:

- 1) der skal være tale om en alvorlig lovovertrædelse, som
- 2) efter loven kan medføre straf af fængsel i 6 år eller derover, og
- 3) vidneførslen må antagesat have afgørende betydning for sagens opklaring, samt
- 4) hensynet til opklaringen klart overstiger hensynet til massemediernes behov for at kunne beskytte deres kilder.

Betingelse 2) udelukker, at der kan pålægges journalister m.fl. vidnepligt i sager om mere almindelig kriminalitet (tyverier og en lang række andre berigelsesforbrydelser, de fleste voldsforbrydelser m.fl.). Efter mindretallets opfattelse kan hensynet til opklaringen af sådanne lovovertrædelser ikke opveje den samfundsmæssige interesse i, at massemediernes kan beskytte deres anonyme kilder. Strafferammen "fængsel i 6 år eller derover" er den samme, der er fastsat som normal betingelse for indgreb i meddelelshemmeligheden, jf. retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3. Da en konkret overtrædelse af en straffelovsparagraf med høj strafferamme kan være af bagatelagtig karakter, præciseres det i betingelse 1), at der skal være tale om en sådan karakter, at der kan forventes en strafudmåling i den højere del af strafferammen. Dernæst er det en forudsætning, at vidneførslen må antages at have afgørende betydning for sagens opklaring, se betingelse 3). Men i sager af denne karakter skal retten ikke kun vurdere oplysningernes betydning

for sagens opklaring. Det må være en forudsætning for vidnepålæg, at hensynet til opklaringen klart overstiger massemediernes behov for at kunne beskytte deres kilder og altså klart overstiger den samfundsmæssige interesse i denne gren af anonymitetsretten.

Den foreslåede formulering betyder, at der bliver god overensstemmelse mellem reglerne om kildebeskyttelse og den foreslåede § 25 i lovudkastet. Som nævnt foran må det presseretlige ansvarssystem vige for dansk rets almindelige ansvarsregler, når der gennem pressen er begået en meget alvorlig forbrydelse. I sådanne tilfælde er anonymitet ikke ansvarsfrihedsgrund, og tilskyndelse eller anden medvirken til lovovertrædelsen kan medføre strafansvar efter straffelovens § 23. Den foreslåede udformning af § 25 betyder, at de almindelige ansvarsregler ikke alene skal finde anvendelse på visse forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, men også på andre, ligeså alvorlige forbrydelser (terrorvirksomhed, gidseltagning), der omfattes af straffelovens bestemmelser om drab, vold, brandstiftelse m.v.

i

Det foreslåede stk. 6 til retsplejelovens § 172 betyder, at kildebeskyttelsen må vige i de samme tilfælde, hvor det medieretlige ansvarssystem må vige for dansk rets almindelige ansvarsregler. Hvis den grove statsforbrydere f.eks. sker i form af offentliggørelse af forsvarshemmeligheder i en anonym artikel, er forfatteren ikke ansvarsfri på grund af § 25, og i fortsættelse heraf vil retsplejelovens § 172, stk. 6, medføre, at redaktøren, redaktionssekretæren eller andre kan pålægges pligt til at oplyse forfatterens navn. Det samme vil være tilfældet, hvis et massemedie bliver lovovertrædernes redskab i forbindelse med en flykapping, gidseltagning eller anden form for terrorvirksomhed, der falder uden for kategorien statsforbrydelser.

Både statsforbrydelser og de her nævnte andre meget alvorlige forbrydelser kan være omtalt i et massemedie, uden at dette selv har deltaget i forbrydelsen. Også her vil det foreslåede stk. 6 til retsplejelovens § 172 medføre, at retten kan pålægge vidnepligt, når de herfor opstillede betingelser findes at være opfyldt.

Ad stk. 7.

Efter det foreslåede stk. 6 kan vidnepligt kun pålægges, hvis sagen angår en forbrydelse, hvor strafferammens maksimum er fængsel i 6 år eller derover. Hvis sagen angår brud på tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv, vil der herefter normalt ikke kunne pålægges vidnepligt, da den normale strafferamme i straffelovens § 152 er bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder, og da straffen i særligt

alvorlige tilfælde ikke kan overstige fængsel i 2 år.

Efter mindretallets opfattelse kræver dette en tilføjelse. Tavshedsbrud i offentlig tjeneste eller hverv kan bestå i, at den tavshedsforpligtede groft misbruger sin stilling og f.eks. udleverer oplysninger fra offentlige registre om menneskers privatliv eller om virksomheders driftshemmeligheder. I mangfoldige tilfælde har borgere og virksomheder m.v. en lovfæstet pligt til at indgive oplysninger til offentlige myndigheder, og der bør i videst muligt omfang være garantier imod, at sådanne oplysninger kommer uvedkommende i hænde eller uretmæssigt udleveres til offentligheden.

Det foreslås derfor i stk. 7, at vidnepligt kan pålægges, hvis sagen angår brud på tavshedspligt i offentlig tjeneste eller hverv. Men efter mindretallets opfattelse bør der her kun være tale om en stærkt begrænset undtagelse fra hovedreglen om kildebeskyttelse. For det første skal det dreje sig om et tavshedsbrud, der omfattes af straffelovens §§ 152 -152 c. Brud på andre forskrifter om tavshedspligt kan således ikke medføre vidnepligt. "Hæleribestemmelsen" i § 152 d er bevidst ikke medtaget i stk. 7. For det andet bør vidnepligt ikke kunne pålægges, hvis det begåede brud på tavshedspligten alene skader offentlige interesser uden at være af et så alvorligt omfang, at paragrafferne om statsforbrydelser eller tilsvarende meget alvorlige forbrydelser må anses for at være overtrådt. "Almindelige" tavshedsbrud bør derimod ikke kunne føre til undtagelse fra kildebeskyttelsen, medmindre der ved groft misbrug af stilling eller hverv er udleveret oplysninger om menneskers privatliv eller virksomheders driftshemmeligheder m.m., jf. ovenfor.

Bestemmelsen foreslås derfor formuleret således, at brud på tavshedspligt ikke kan medføre ophævelse af kildebeskyttelsen, hvis forfatteren eller kilden må antages at ville afdække forhold, hvis offentliggørelse er af samfundsmæssig betydning. Denne del af forslaget er næsten identisk med en tilsvarende bestemmelse i det nye norske forslag om pressens adgang til at værne sine kilder, jf. NOU 1988:2 p. 18.

KAPITEL 9

Etiske regler for massemediernes indhold. Genmæle (**berigtigelse**), Oprettelse af et fælles klagenævn for massemediernes.

9.1. Indledning.

Massemediernes ytrings- og informationsfrihed er begrænset af de i lovgivningen fastsatte materielle grænser for ytringsfriheden. Af særlig praktisk betydning for massemediernes er reglerne om freds- og ærekrænkelser i straffelovens 27. kapitel, der beskytter individets ret til et privatliv og værner den personlige integritet mod ubeføjede krænkelser fra andre, herunder fra massemediernes side. Afgørelsen af, om der foreligger overtrædelse af straffelovens regler, henhører under domstolene. Overtrædelser kan foruden straf medføre pligt til at betale den krænkede erstatning for det tab og den tort, krænkelsen har påført den pågældende. Endvidere kan der træffes bestemmelse om mortifikation og offentliggørelse af dommen.

Straffelovens regler suppleres for massemediernes vedkommende af regler i presseloven og radioloven om pligt for medierne til på begæring at offentliggøre berigtigelse af visse oplysninger af faktisk karakter, bragt i medierne. Afgørelsen af **berigtigelsesspørgsmål** henhører under Berigtigelsesnævnet, Radionævnet og Radio- og TV-Reklamenævnet.

Et vigtigt supplement til straffelovens regler om beskyttelse af individet mod freds- og ærekrænkelser er endvidere de vejledende regler for god presseskik, de såkaldte presseetiske regler, som visse massemedier som led i deres selvjustits har opstillet for udøvelsen af deres virksomhed. Af særlig interesse er de af Danske Dagblades Forening vedtagne regler "God presseskik", hvis overholdelse påses af et af foreningen oprettet nævn, Dansk Pressenævn. Reglerne er ikke tiltrådt af Dansk Journalistforbund og omfatter kun medier, der frivilligt tilslutter sig ordningen. Denne omfatter i dag de fleste dagblade samt medlemsblade under Dansk Fagpresse, Distriktsbladenes Sammenslutning eller tilsvarende sammenslutninger af distriktsblade. Danmarks Radio følger i princippet tilsvarende presseetiske retningslinier for institutionens programvirksomhed.

De retlige problemer i forbindelse med beskyttelse af privatlivets fred har i en årække været genstand for opmærksomhed såvel her i landet som på nordisk og europæisk plan, og drøftelserne herom har i stigende grad drejet sig om den ek-

sisterende beskyttelses effektivitet over for massemediernes virksomhed og i forbindelse hermed afvejningen af på den ene side hensynet til det enkelte individ og på den anden side hensynet til massemediernes ytrings- og informationsfrihed.

På baggrund af en årelang kritisk debat i offentligheden om den presseetiske standard vedtog Danske Dagblades Fællesrepræsentation den 23. november 1960 nogle vejledende presseetiske regler "God presseskik ved omtale af straffesager". Reglerne omfattede, som navnet antyder, fortrinsvis rets- og kriminalstoffet, på hvilke områder offentlighedens kritik havde været særlig stærk, men indeholdt også regler vedrørende ulykkesreportage, herunder indsamling og gengivelse af billedmateriale, samt regler for omtalen af selvmord og selvmordsforsøg.

Som et yderligere led i forsøget på gennem selvsjustits at højne pressens standard vedtog fællesrepræsentationen den 3. marts 1964 at nedsætte et nævn - "Dansk Pressenævn" -, der skulle påse overholdelsen af de presseetiske regler. Nævnet skulle tage stilling til klager fra personer og institutioner over at have været genstand for omtale i pressen i strid med de i 1960 vedtagne presseetiske regler.

Under forhandlingerne om pressenævnets sammensætning drøftede man nedsættelse af et nævn, bestående af syv medlemmer, hvoraf formanden skulle være jurist. Af de øvrige medlemmer skulle fire udpeges af fællesrepræsentationen, der repræsenterede udgiversiden, og to af Dansk Journalistforbund. Disse drøftelser strandede på uenighed om et krav fra Dansk Journalistforbund om paritet mellem redaktører og journalister i nævnets faglige sammensætning.

Pressenævnet kom herefter til at bestå af fire medlemmer med en jurist som formand og tre faglige medlemmer, der alle blev udpeget af Danske Dagblades Fællesrepræsentation.

På det 24. nordiske juristmøde i Stockholm i 1966 blev spørgsmålet om retsbeskyttelse for personligheden og forholdet til massemediernes drøftet på grundlag af en afhandling af professor Kurt Grönfors, der bl.a. indeholder en omtale af sanktionsproblemerne i forbindelse med beskyttelse af privatlivets fred. Diskussionsdeltagerne var stort set enige om, at den eksisterende beskyttelse ikke var tilstrækkelig, men der var ikke enighed om, hvorvidt et mere effektivt værn for personligheden bedst kunne skabes gennem lovgivning eller ved et udenretligt normsystem.

Lignende drøftelser fandt sted på det 28. nordiske juristmøde i København i 1978 på grundlag af en afhandling af professor Stig Slrömholm om "Inlegritetsbeskyt-

telse i massemedierne". Spørgsmålet blev endvidere berørt på det 30. nordiske juristmøde i Oslo i 1984 i forbindelse med en afhandling af professor Johs. Andersen om "Retsvæsenet og massemedierne".

Problemerne omkring retten til privatlivets fred har endvidere været drøftet på en konference i Stockholm i 1967, afholdt af den internationale juristkommission **ICJ**. Konferencen behandlede såvel spørgsmålet om det offentlige indgreb i privatlivets fred som indgreb foretaget af private. Konferencen henstillede, at alle lande ved lovgivning eller på anden måde skulle træffe de nødvendige foranstaltninger til at beskytte privatlivets fred og give bestemmelser om de fornødne civile retsmidler og strafferetlige sanktioner.

Den 1. december 1968 vedtog Danske Dagblades Fællesrepræsentation efter pressenævnets anbefaling at udvide nævnets kompetence til også at omfatte sager uden for den egentlige kriminalreportage i det omfang, reglerne herom tilsigtede at beskytte mod alvorlige krænkelse. Nævnet fik tillige kompetence til at **træde** i funktion på grundlag af en klage fra tredjemand.

Samme år besluttede Europarådet at undersøge mulighederne for at udarbejde en rekommendation til medlemslandene vedrørende privatlivets fred. Undersøgelsen skulle omfatte retten til privatlivets fred, dels i forhold til pressen, dels i forhold til det tekniske udstyr. Det pålagdes forskellige komiteer at overveje spørgsmålets forskellige aspekter.

Ved resolution nr. 428/1970 har Europarådets Rådgivende Forsamling vedtaget en deklARATION om massekommunikationsmidler og menneskerettigheder. Deklarationen betoner på den ene side massemediernes uafhængige status og ytringsfrihed, dog under pligt til at udøve deres funktioner med ansvarsfølelse over for samfundet og de enkelte borgere, og fremhæver på den anden side, at den i menneskerettighedskonventionens art. 8 hjemlede ret til privatlivets fred ikke blot er en beskyttelse mod indblanding fra offentlige myndigheders side, men også mod indblanding fra private og institutioner, inklusive massemedierne. Det henstilles, at de nationale lovgivninger skal indeholde regler, der garanterer for denne beskyttelse.

Ved lov nr. 89 af 29. marts 1972 blev reglerne om fredskrænkelser i form af krænkelse af brevhemmeligheden og private gemmer samt husfredskrænkelser ændret. Herved blev lovens beskyttelse af privatlivets fred væsentligt udvidet. Lovændringen var fortrinsvis begrundet i den tekniske udvikling, der havde muliggjort at belure, aflytte og fotografere andre mennesker uden deres vidende

gennem anvendelse af såkaldt "spionudstyr". Ændringen indebar bl.a., at visse former for aflytning, fotografering, udspejdnings og videregivelse af meddelelser eller billeder blev inddraget under straffelovens beskyttelsesområde for privatlivets fred.

Bestemmelsen i § 264 b om krænkelse af tavshedspligt blev ved lov nr. 573 af 19. december 1985 ophævet og i stedet indarbejdet i lovens 16. kapitel, §§ 152-152 f, sammen med reglerne om krænkelse af tavshedspligt med hensyn til oplysninger vedrørende offentlige og private interesser i øvrigt.

Domme og retsmøder såvel i civile sager som i straffesager er som udgangspunkt offentlige, og referat derfor tilladt. Retsplejelovens § 1017 fastslår, at offentlig gengivelse af retsforhandlinger i straffesager skal være objektiv og loyal, og fastsætter supplerende bestemmelser vedrørende retsreportagen. Visse sagstyper, f.eks. ægteskabs- og faderskabssager, foregår for lukkede døre, og i alle sager kan der træffes bestemmelse om dørlukning eller nedlægges referatforbud, jf. retsplejelovens §§ 29 og 31.

Disse regler er i 1980 blevet suppleret ved indsættelsen af bestemmelsen i retsplejelovens § 1017 b, som i sig selv udgør et supplement til retsplejelovens almindelige regler, der i et vist omfang giver mulighed for at beskytte den forurettedes identitet. Efter bestemmelsen er det Strafsanktioneret med bøde at offentliggøre navn, stilling eller bopæl eller på anden måde afsløre identiteten på den forurettede i en kønssædelighedssag. Bestemmelsen gælder uanset, hvorfra oplysningerne om den forurettedes identitet stammer, og også efter dommens afsigelse.

Endvidere findes der i retsplejelovens § 1017 c en bestemmelse, hvorefter det ligeledes er bødesanktioneret i forbindelse med omtale af en straffesag at offentliggøre de medvirkende lægdommers navn, stilling eller bopæl eller på anden måde afsløre deres identitet.

Ved ændringen af straffeloven i 1972 skete der som nævnt ovenfor en væsentlig udvidelse af beskyttelsen af privatlivets fred, ligesom der blev foretaget visse skærper med hensyn til strafferammerne for de i §§ 263-264 d nævnte overtrædelser. De pågældende forseelser blev endvidere undergivet betinget offentlig påtale. Endelig blev der gennem ændring af § 15 i ikrafttrædelsesloven til straffeloven skabt hjemmel for tilkendelse af torterstøtning også for ikke-strafbare, men i øvrigt retsstridige krænkelse af privatlivets fred.

De nævnte lovændringer var i alt væsentligt i overensstemmelse med anbefalin-

ger fra Straffelovrådet i dets betænkning nr. 601/1971 om privatlivets fred. Rådet overvejede tillige en yderligere beskyttelse af privatlivets fred gennem presseetiske regler.

Rådet udtaler herom (s. 46):

"En beskyttelse af privatlivets fred gennem presseetiske regler frembyder betydelige fordele sammenlignet med en almindelig retlig regulering. Systemet kan virke smidigere og hurtigere; pressenævnets behandling kan foregå med udgangspunkt i en formløs klage fra den, der føler sig krænket, og juridisk bistand for de implicerede er ikke påkrævet. Hertil kommer, at en krænket, der viger tilbage for den yderligere belastning, en retssag vedrørende en sket privatlivskrænkelser kan **betyde**, ikke vil have tilsvarende betænkeligheder ved at sende en klage til pressenævnet.

Det må imidlertid erkendes, at det presseetiske system, som det indtil nu er udformet her i landet, er behæftet med en række svagheder, der reducerer systemets betydning."

Disse svagheder var ifølge rådet:

- 1) Udformningen af reglerne var ikke dækkende for privatlivskrænkelser uden for politireportagen,
- 2) reglerne omfattede det store flertal af dagblade, men ikke andre periodiske skrifter, f.eks. ugeblade og distriktsblade,
- 3) Pressenævnets kompetence anerkendtes af udgiverne, men ikke af journaliststanden, der afviste den gældende ordning, og
- 4) det presseetiske system vil kun i begrænset omfang kunne fungere som alternativ til almindelige retsregler, så længe den eneste sanktionsmulighed består i pressenævnets misbilligelse af en eventuel overtrædelse. Det ville være klart utilfredsstillende, såfremt man ved alvorligere krænkelser skulle nøjes med den reaktion, der ligger i en nævnstilkendegivelse.

Rådet konkluderer herefter:

"Straffelovrådet mener at burde fremhæve de muligheder, der ligger i en udbygning af det presseetiske system på de nævnte **punkter. Selv** om en fremtidig udvikling af et sådant system ikke kunne føre til ændring af de lovbestemmelser, der nu foreslås opstillet til værn om privatlivets fred - bl.a. fordi det langt fra er således, at en krænkelser kun kan ske gennem pressen - måtte man regne med, at en udbygning af det presseetiske system ville indskrænke behovet for anvendelsen af de almindelige retsregler i forhold til pressen."

Den 1. marts 1974 nedsatte Danske Dagblades Fællesrepræsentation bl.a. på baggrund af Straffelovrådets udtalelser i betænkning nr. 601/1971 et udvalg ved-

rørende revision af de presseetiske regler med højesteretssagfører Børge Kock som formand. I udvalgsarbejdet deltog repræsentanter udpeget af fællesrepræsentationen, Dansk Journalistforbund og Danmarks Radio. Udvalget fik tillige til opgave at overveje sammensætningen af Dansk Pressenævn, nævnets kompetence og en styrkelse af dets sanktionsmuligheder, herunder om muligheden for økonomiske sanktioner over for et blad, der kendes skyldig i grovere overtrædelser af presseetiske regler.

På foranledning af Dansk Journalistforbund blev det oprindelige kommissorium udvidet til at søge opstillet regler, "der kan sikre ytringsfrihedens forudsætninger, den frie adgang til at indsamle og offentliggøre informationer og nyheder", samt regler til sikring af journalisters integritet i forbindelse med udførelsen af deres opgaver. Dansk Journalistforbund anså det i den forbindelse for helt centralt, at et pressenævn også kan ytre sig om brud på disse principper, begået over for medierne eller over for disses medarbejdere.

Udvalget afgav i 1977 betænkningen "Angående og udkast til regler for god pressekik og for Pressenævnets virksomhed". Betænkningen indeholder udkast til vejledende presseetiske regler samt udkast til regler for pressenævnets virksomhed. Udvalget foreslår pressenævnet etableret med 6 medlemmer: 1 formand, udpeget af præsidenten for Højesteret, 1 medlem, udpeget af Danske Dagblades Fællesrepræsentation, 1 medlem, udpeget af Danmarks Radio, 2 medlemmer, udpeget af Dansk Journalistforbund, og 1 repræsentant for offentligheden, udpeget af Folketingets Ombudsmand.

Da der ikke mellem Danske Dagblades Forening (tidligere Danske Dagblades Fællesrepræsentation) og Dansk Journalistforbund kunne opnås enighed om udvalgets forslag til etiske regler om de for journalistforbundet afgørende principper vedrørende "noninformation" og journalisters integritet, blev de nuværende presseetiske regler, der i øvrigt er i alt væsentligt identiske med de af udvalget foreslåede, alene vedtaget af Danske Dagblades Forening den 27. oktober 1981.

Dansk Journalistforbund har herefter meddelt, at man ikke kunne tilslutte sig reglerne og den foreslåede ordning vedrørende pressenævnet.

Spørgsmålet om indførelse af ensartede presseetiske regler og oprettelse af et fælles klagenævn for alle massemedier har været overvejet af Mediekommissionen i dennes slutbetænkning nr. 1029/1985.

Mediekommissionen udtaler herom i afsnittet "Nogle retspolitiske konklusioner":

"Det findes umiddelbart mere hensigtsmæssigt, at alle massemedier er underkastet samme regler om grænser for offentliggørelsesadgangen. Det synes mere at være en tilfældig udvikling og ikke en logisk forklaring, som har ført frem til den nuværende tilstand, hvorunder en del af den periodiske presse - men langt fra den hele - er underkastet nogle presseetiske regler, som ikke ifølge deres indhold gælder for Danmarks Radio, hvor på den anden side radionævnet til en vis grad uden at være bundet af autoritativt fastsatte normer kan tage stilling til bestemte programmer og programserier, som er paklaget til nævnet.

Det anbefales derfor at tilvejebringe ensartethed i de regler, som ud over ytringsfrihedens retlige grænser indeholder mere eller mindre bindende (eventuelt kun **vejledende**) normer for publiceringsvirksomhed i den periodiske presse og i alle de elektroniske massemedier. Det anbefales ligeledes at oprette et organ, der efter ensartede regler kan behandle klager over samtlige massemedier og give påbud om offentliggørelse af berigtigelser, irettesættelser m.v.

Såfremt en sådan ensartethed anses for at være et retspolitisk **ønske**-mål på medieområdet, kan fremgangsmåden være den, at et fælles organ oprettes ved en lov, som indeholder regler om dets nærmere sammensætning. Men der kan peges på den risiko, at et nævn, hvis medlemmer udpeges efter indstilling fra de forskellige **medietyper**, og hvori også repræsentanter for offentligheden har sæde, **kan** blive et tungt virkende organ, hvis afgørelser kan være præget af interessemodsatninger.

Der skal derfor også peges på den mulighed, at der i stedet for nedsettelse af et nævn udpeges en offentlighedens ombudsmand med medierne. En ombudsmandsinstitution på dette område vil kunne være en garant for ensartet praksis i parallelle sager og vil i højere grad end et nævn kunne blive et serviceorgan for borgerne, idet disse lettere kan få personlig kontakt med ombudsmanden end med nævnet. En gennemførelse af denne tanke forudsætter naturligvis udarbejdelse af nærmere kompetence- og procedureregler".

Under afsnittet "Kommissionens anbefalinger" anfører et mindretal af kommissionens medlemmer, at der ikke bør gælde andre etiske regler end de grænser for ytringsfriheden, som er fastsat ved lov.

Et andet mindretal finder, at der som supplement til de i lovgivningen fastsatte grænser for ytringsfriheden bør udarbejdes ensartede etiske regler for alle massemedier.

Mediekommissionens flertal går ind for oprettelse af et fælles klagenævn for alle medier, medens et mindretal går ind for oprettelse af et fælles berigtigelsesnævn.

Efter flertallets opfattelse "skal en fælles klageinstans have til opgave at behandle og fremkomme med udtalelser om klager over indholdet i medierne, og den skal

efter nærmere fastsatte regler kunne pålægge et medium at berigtige oplysninger af faktisk karakter".

Inden for flertallet anbefaler nogle medlemmer, at en fælles klageinstans får karakter af et nævn, medens andre mener, at det bør overvejes at give en sådan klageinstans karakter af en ombudsmandsinstitution.

Vedrørende klagenævnets kompetence meneret mindretal, at nævnet også af egen drift skal kunne tage sager op til behandling.

Blandt de medlemmer, der går ind for oprettelse af et nævn, er der delte meninger med hensyn til nævnets sammensætning, idet nogle mener, at det skal have ligelig repræsentation fra medierne og fra offentligheden, medens andre ikke mener, at medierne skal være repræsenteret i et sådant nævn.

Justitsministeriet har i udvalgets kommissorium betonet, at de presseetiske regler efter ministeriets opfattelse må anses som et væsentligt led i beskyttelsen af privatlivets fred. På denne baggrund anmodes udvalget om at overveje, om der bør optages presseetiske regler i loven, eventuelt således, at der oprettes et nyt nævn, der bl.a. kan varetage opgaver af den karakter, der i dag varetages af Berigtigelsesnævnet, Pressenævnet og Radionævnet.

9.2. Det nuværende presseetiske system.

9.2.1. De presseetiske regler.

9.2.1.1. Trykte periodiske skrifter.

De gældende etiske regler er som nævnt vedtaget af Danske Dagblades Forening i 1981. Reglerne, "God Presseskik", er opdelt i tre afsnit: A. "Korrekte meddelelser", B. "Adfærd i strid med god presseskik" og C. "Retsreportage". Reglerne er gengivet i betænkningens afsnit 9.6.3.2. med de ændringer, som udvalget foreslår.

Afsnit A om "Korrekte meddelelser" pålægger pressen, så langt det er muligt, at kontrollere, om de oplysninger, der gives, er korrekte, at udvise **kritik** over for nyhedskilderne, i rimeligt omfang at bringe angreb og svar i sammenhæng og på samme måde, samt at klargøre, hvad der er faktiske oplysninger, og hvad der er kommentarer.

Herudover findes af særlig betydning for beskyttelsen af privatlivets fred en be-

stemmelse i punkt 3, hvorefter oplysninger, som kan være skadelige, krænkende eller virke agtelsesforringende for nogen, skal efterprøves i særlig grad, inden de bringes, først og fremmest ved forelæggelse for den pågældende.

Af tilsvarende betydning er bestemmelsen i punkt 7 om, at berigtigelse af urigtige meddelelser skal finde sted på redaktionens eget initiativ, hvis og så snart kendskab til fejl af betydning i de bragte meddelelser indgår. Denne berigtigelsesbestemmelse må ses i sammenhæng med presselovens regler om pligtmæssige berigtigelser efter begæring, jf. nærmere nedenfor under afsnit 9.4.

Afsnit B om "Adfærd i strid med god presseskik" indeholder i punkt 1 en almindelig regel om, at meddelelser, som kan krænke privatlivets fred, skal undgås, medmindre klar almen interesse kræver offentlig omtale. Det betones i bestemmelsen, at det enkelte menneske har krav på beskyttelse af sin personlige anseelse.

Denne bestemmelse er i harmoni med de grundlæggende synspunkter i reglernes præambel, der på den ene side fremhæver pressens frie adgang til at indsamle og offentliggøre informationer og nyheder så korrekt som muligt, og på den anden side udtrykker pressens anerkendelse af hensynet til den enkelte borgers krav på respekt for den personlige integritet og privatlivets fred og til behovet for beskyttelse mod ubeføjet krænkelse.

Herudover indeholder afsnit B i punkt 2 og 3 særlige forskrifter for omtale af selvmord og selvmordsforsøg og for ulykkesreportage, der også har relation til beskyttelse af privatlivets fred. Tilsvarende betydning kan bestemmelsen i punkt 5 have. Bestemmelsen foreskriver, at andres tillid ikke må misbruges.

Bestemmelsen i punkt 4 om opretholdelse af en klar skillelinje mellem annoncering og redaktionel tekst og om tilbageholdenhed med offentliggørelse af tekst og billeder, foranlediget af direkte eller indirekte merkantile interesser, har derimod ikke selvstændig betydning for beskyttelsen af privatlivets fred. Bestemmelsen, der har til formål at sikre det enkelte blads uafhængighed og offentlighedens tillid til pressen, er inspireret af svenske etiske regler om "åsiktsannoncering" og "redaktionell reklam", jf. nærmere nedenfor underafsnit 9.3.1.1. og jf. 1977-betænkningen side 19-20.

Afsnit A og B gælder også for retsreportager.

Afsnit C om retsreportage indeholder herudover supplerende retningslinier om

retsreportager, der alle tjener som beskyttelse af privatlivets fred under straffesagers forberedelse og ved behandlingen i retten.

Af særlig interesse i så henseende er bestemmelserne i punkt 6 om udeladelse af en sigtets eller tiltaks navn eller anden identificering, når ingen almen interesse taler for at offentliggøre navnet, og bestemmelsen i punkt 7 om varsomhed med meddelelser om, at politianmeldelse er indgivet mod en bestemt person, især før anmeldelsen har medført indgriben fra politiets eller anklagemyndighedens side.

Reglerne "God presseskik" omfatter det redaktionelle stof, både tekst og billeder, og omfatter omtalte og afbildede personer, herunder også afdøde personer, samt tillige juridiske personer og lignende.

Reglerne for god presseskik er kun vejledende.

Af udvalgsbetænkningen fra 1977 "Angående og udkast til regler for god **presse**skik og for Pressenævnets virksomhed" fremgår, at udvalget i sine overvejelser har foretaget en afvejning af, om etiske regler for massemedierne bør fastsættes ved indførelse af ny lovgivning, eller om etiske retningslinier bør vedtages af pressens egne organisationer, jf. betænkningen s. 17. Det hedder herom bl.a. nærmere:

"Vurderingen af disse to principielle muligheder for en regulering på området må i væsentlig grad bero på de grundlæggende hensyn, som sådanne etiske regler skal tilgodese.

Den fremtidige ordning må fastsættes således, at der ikke sker utilbørlige indgreb i pressens ytringsfrihed, som er en af de grundlæggende frihedsrettigheder i et demokratisk samfund.....

Denne ytringsfrihed pålægger samtidig massemedierne et stort samfundsmæssigt ansvar. Det er i denne forbindelse af væsentlig betydning, at den information, som bringes gennem massemedierne, er korrekt, således at offentlighedens tillid til medierne kan styrkes. Reglerne bør dog samtidig udformes således, at de giver borgere og institutioner beskyttelse imod ubeføjede krænkelser af privatlivets fred m.v.

Deter udvalgets opfattelse, at fastsættelsen af etiske retningslinier, som beror på en nærmere afvejning af disse grundlæggende hensyn, ikke er egnet til regulering gennem ny lovgivning. En udbygning af de gældende presseetiske regler bør ske gennem pressens egne organisationer, og således at ordningen tillige tiltrædes af Radioradet."

Udvalget går ind for, at de presseetiske regler udformes som vejledende retningslinier. Det hedder nærmere herom i betænkningen side 25:

"Efterudvalgets opfattelse kan der ikke opstilles presseetiske regler,

der på en udtømmende måde regulerer ethvert spørgsmål om de krav, som god presseskik tilsiger i de enkelte tilfælde. Udvalget mener endvidere, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at det i helt ekstraordinære tilfælde kan være etisk berettiget at bringe artikler eller udsendelser, som formelt fraviger de gældende presseetiske retningslinier. Spørgsmålet, om der har foreligget sådanne ekstraordinære forhold, må i givet fald endeligt afgøres af Pressenævnet."

9.2.1.2. Radio og fjernsyn.

Som ovenfor nævnt underafsnit 9.1. følger Danmarks Radio i sin programvirksomhed i princippet de i betænkningen fra 1977 nævnte etiske retningslinier. Radiorådet som programudvalg vedtog den 21. april 1977, at der med udgangspunkt i betænkningen bør indledes forhandlinger mellem sagens parter med det formål at etablere en fælles løsning.

De af Radiorådet den 21. juni 1977 vedtagne "Almindelige retningslinier for programvirksomheden i Danmarks Radio", der er optaget som bilag 1 til betænkningen, indeholder desuden særlige regler, begrundet i institutionens dagældende eneret til radio- og fjernsynsspredning og i dens centrale placering i landets kultur- og samfundsliv med deraf følgende pligt til saglig, upartisk og alsidig information i programudbuddet og med pligt til at lægge afgørende vægt på ytrings- og informationsfriheden ved programlægningen.

Reglerne om sikring af informations- og ytringsfriheden indeholder en bestemmelse om, at forsøg fra udenforstående på at øve pression mod programvirksomheden skal afvises, og radio/tv's frie adgang til at indsamle informationer og nyheder og til at offentliggøre dem så korrekt som muligt betones.

De vejledende etiske regler finder også anvendelse på **TV 2's** udsendelsesvirksomhed, jf. nedenfor under 9.2.2.2.

For så vidt angår lokal radio- og fjernsynsvirksomhed har Lokalradio- og TV-udvalget i januar 1987 over for Ministeriet for Kulturelle Anliggender anbefalet, at der af ministeriet tages initiativ til udarbejdelse af et sæt etiske retningslinier af vejledende karakter for lokal programvirksomhed, der indeholder en beskrivelse af gældende retsregler af særlig betydning i programvirksomhed, **og** som kunne stilles til rådighed for ansøgere - gerne i samarbejde med repræsentanter for tillidshaverne.

Henvendelsen er stillet til rådighed for medieansvarsudvalget.

9.2.2. Håndhævelsen af de etiske regler.

9.2.2.1. Trykte periodiske skrifter.

Klager over overtrædelse af de presseetiske regler behandles af Dansk Presse-nævn.

Pressenævnets opgave er på grundlag af reglerne for god presseskik ved kendelse eller anden udtalelse at afgøre, om der i et foreliggende tilfælde i et periodisk skrift eller andet medie, der har tilsluttet sig ordningen, er sket en offentliggørelse, der i indhold eller form er i strid med god presseskik.

Nævnet består af fem medlemmer, hvoraf et (formanden) udpeges af præsidenten for Højesteret, der tillige udpeger en suppleant. Som formand og suppleant for denne har altid fungeret en højesteretsdommer.

Tre medlemmer og tre suppleanter for disse udpeges af Danske Dagblades For-ening. De pågældende skal alle udøve en redaktionel funktion. Endvidere udpeges som medlem en repræsentant for offentligheden samt en suppleant for den-

Mandattiden for medlemmer og suppleanter er 4 år ad gangen, for repræsentan-ten for offentligheden og dennes suppleant dog kun 2 år ad gangen. Genudpeg-ning kan finde sted.

Pressenævnet træder i funktion på begæring af den, der mener sig forurettet. Nævnet kan tillige træde i funktion af egen drift, hvis sagen er af væsentlig eller principiel betydning. I så fald skal den forurettedes samtykke til sagens behand-ling indhentes. Den forurettedes navn nævnes ikke, medmindre den pågældendes tilladelse foreligger.

Pressenævnet afgør selv, om det vil afvise en klage som faldende uden for næv-nets virkeområde, eller om det vil optage sagen til behandling og eventuelt afsige en kendelse.

Åbenbart urimelige klager kan afvises af nævnets formand, der desuden kan afvi-se klager over forhold, der er mere end 3 måneder gamle.

Medmindre en **nævnskendelse** giver bladet fuldt medhold, er bladet forpligtet til uden forsinkelse at offentliggøre kendelsen uden kommenterende tilføjelse. Kendelsen skal gives en sådan placering og form, at læserne får en klar mulighed for at blive opmærksom på kendelsen. Denne udsendes gennem Ritzaus Bureau.

I sager, der behandles af nævnet, uden at kendelse afsiges, kan nævnets udtalelse tilstilles de implicerede parter og dets konklusion indgå i nævnets beretning uden identificering af de implicerede.

Nævnet bør tilstræbe enstemmighed om kendelsens formulering. Dissens offentliggøres ikke. Votering i nævnet er hemmelig.

Et nævnsmedlem kan ikke deltage i behandlingen af en klage, der vedrører det blad, den pågældende er tilknyttet.

Omkostningerne ved nævnets virksomhed betales af de medier, der har tilsluttet sig ordningen.

Nævnet kan ved en overtrædelse af reglerne om god presseskik alene give udtryk for misbilligelse ved en kendelse, som det påhviler det indklagede blad at offentliggøre.

I den nævnte betænkning fra 1977 har udvalget foretaget visse overvejelser om eventuelle andre sanktionsmuligheder for nævnet. Udvalget finder dog, at principielle grunde taler imod at give nævnet kompetence til at kunne idømme bøder eller tilkende erstatning eller lignende. Udvalget lægger herved - jf. betænkningen side 18 - navnlig vægt på, at det efter grundlovens § 77, 1.pkt., i overensstemmelse med den statsretlige litteratur alene er domstolene, som er kompetente til at fastsætte ansvarsfølger - straf og erstatning - ved en krænkelse af ytringsfrihedens grænser. Det anføres endvidere, at det på forhånd er vanskeligt med sikkerhed at sige, om en konkret overtrædelse af de presseetiske regler samtidig må antages at kunne indebære en overtrædelse af lovgivningen om beskyttelse af privatlivets fred m.v., hvor kompetencen til at pålægge straf og erstatning tilkommer domstolene.

Et flertal af udvalgets medlemmer går ind for, at der ved en tilføjelse til presseloven, respektive loven om radio- og fjernsynsvirksomhed, tilvejreringes hjemmel til at idømme den ifølge loven ansvarlige tvangsbøder, tilfaldende statskassen, for ikke at efterkomme nævnets pålæg om **offentliggørelse** af en fældende nævnskendelse.

9.2.2.2. Radio og fjernsyn.

Ifølge §§16 og 19 a i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed kan Danmarks Radios og TV 2's afvisning af klager over udsendte programmer eller programserier indbringes for Radionævnet.

Nævnet kan kun optage en sag til behandling, hvis den er indbragt for nævnet inden 4 uger efter, at virksomhedens afgørelse er meddelt den pågældende.

Radionævnet, der er nedsat af ministeren for kulturelle anliggender, består af 3 medlemmer, der udpeges for 4 år ad gangen. Et af medlemmerne skal opfylde de almindelige betingelser for at kunne udnævnes til landsdommer.

Radionævnet er ifølge §§ 18 og 19 a berigtigelsesmyndighed, jf. nedenfor under punkt. 9.4.2.2. Nævnet er tillige beføjet til at fremsætte sin opfattelse i andre sager, dog uden bindende virkning for de pågældende virksomheder.

Radionævnets udtalelser offentliggøres, og nævnet kan i det enkelte tilfælde pålægge virksomheden at give meddelelse om udtalelsen i sine udsendelser samt bestemme, på hvilken måde og i hvilken form dette skal ske. Udgifterne ved nævnets virksomhed afholdes af statskassen.

9.3. Fremmed ret.

9.3.1. Sverige.

9.3.1.1. Presseetiske regler.

De gældende svenske etiske regler er udarbejdet i 1974 og senest revideret i 1978. Reglerne, "Spelregler för press, radio och tv", omfatter i princippet alle disse massemedier, men Sveriges Radio har dog kun tilsluttet sig reglerne i det omfang, de kan tilpasses den svenske radiolov og Sveriges Radios aftaler med staten. Reglerne er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

De etiske regler er opdelt i tre hovedafsnit, der betegnes som henholdsvis "publicitetsregler", "**yrkesregler**" og regler om "redaktionell reklam". Som et tillæg til afsnittet om "redaktionell reklam" er der fastsat visse retningslinier vedrørende "åsiktsannonsering", det vil sige f.eks. partipolitiske annoncer.

Publicitetsreglerne, der i alt væsentligt har samme indhold som de danske presse-etiske regler, omfatter en række bestemmelser, som pålægger massemedierne at give korrekte nyheder m.v. og respektere den personlige integritet, ligesom der er bestemmelser, som særlig tager sigte på straffesager.

Publicitetsreglerne foreskriver endvidere, at fejlagtig oplysning i en sag skal rettes, når det kræves. De, der har beføjet krav på at imødegå en påstand, skal have lejlighed til genmæle. Rettelse og genmæle skal i hensigtsmæssig form publiceres uden ophold og på en sådan måde, at de kan iagttages af dem, der har fået del i de oprindelige oplysninger.

Afsnittet om "yrkesregler" indeholder bestemmelser om journalisters integritet og visse retningslinier vedrørende interviews m.v.

I punkt 10 findes en regel, der pålægger journalister ikke at give efter for tryk fra udenforstående, der har til hensigt at hindre eller indskrænke berettiget offentliggørelse.

I det særlige afsnit om "redaktionell reklam" findes detaljerede regler, som foreskriver, at massemedierne som udgangspunkt i det redaktionelle stof og i udsendelser skal undlade at bringe meddelelser m.v., der i første række har til formål at "spredde et reklamebudskab". Reglerne indeholder således en række detaljerede forskrifter om en skarp adskillelse mellem annoncestof og redaktionelt stof og om afvisning af forslag til artikler eller programindslag, der er forbundet med løfte om modpræstation i form af gave eller lignende.

9.3.1.2. Reglernes håndhævelse.

Publicitetsreglernes håndhævelse og fortolkningen af begrebet "god presseskik" ("god publicistisk sed") henhører for den trykte presses vedkommende i første række under Pressens Opinionsnämnd og - i sager som ikke henskydes til nævnet - Allmänhetens Pressombudsman.

I 1916 oprettedes "Pressens Opinionsnämnd", der fik til opgave at udtale sig om eventuelle brud på "god publicistisk kick". Med henblik på at styrke pressens selvjustits blev der i 1969 efter initiativ fra pressens organisationer etableret en stilling som Allmänhetens Pressombudsman, der ligesom Pressens Opinionsnämnd skal påse, at den trykte presse respekterer de etiske regler.

Presseombudsmanden udpeges af et kollegium, bestående af en af rigsdagens justitsombudsmænd (chefombudsmanden), formanden i Sveriges Advokatsamfund og formanden i Pressens Samarbetsnämnd. Pressens indflydelse på valg af ombudsmanden er således begrænset. Mandatperioden er 3 år og kan forlænges.

Presseombudsmanden har til opgave på eget initiativ med skriftligt samtykke fra den foreløbende eller efter begæring at påtale afvigelser fra "god publicistisk sed" i periodiske skrifter. I forbindelse hermed skal Ombudsmanden rette henvendelse til det pågældende blad og søge at få bladet til at berigtige det omhandlede forhold. Presseombudsmanden kan kun selv træffe realitetsafgørelser, såfremt sagen angår mindre overtrædelser, hvor der er sket en klar tilsidesættelse af god journalistisk skik. I andre tilfælde kan Ombudsmanden oversende sagen til Pressens Opinionsnämnd, såfremt han finder klagen velbegrundet. Hvis Ombudsmanden ikke oversender sagen til dette nævn, kan klageren selv indbringe sagen for nævnet, såfremt den berører klageren selv.

Klager over pressen indgives i første omgang til Ombudsmanden. Der er ikke fastsat særlige formkrav for klager ud over, at de skal være skriftlige. Der ydes på begæring vederlagsfri bistand til en klages udformning. Klagevejen er i det hele taget omkostningsfri for klagerne. Klage, der indkommer senere end 3 måneder efter publiceringsdagen, behandles kun, såfremt særlige årsager tilsiger det. Ombudsmanden forsøger ved henvendelse til det pågældende skrift først at opnå en berigtigelse eller i det mindste en mulighed for klageren til at komme til genmæle. Mange sager afgøres på denne måde. I mere alvorlige sager kan Ombudsmanden afgive et såkaldt kritisk "Opinionsuttalande", som avisen er pligtig at offentliggøre snarest muligt. Udtalelsen går ud på, om god presseskik er tilsidesat. Grovere tilfælde af afvigelse fra god presseskik eller tvivlsomme sager skal Ombudsmanden dog henskyde til afgørelse hos Pressens Opinionsnämnd.

Pressens Opinionsnämnd består af 6 medlemmer, en formand og 5 andre medlemmer. Endvidere udnævnes 3 viceformænd og 12 medlemssuppleanter. Publicistklubben, Journalistforbundet og Svenska Tidningsutgivareförening (TU) udpeger hver 1 medlem og 2 suppleanter. Chefombudsmanden og formanden i Advokatsamfundet udser i fællesskab de 2 øvrige medlemmer og 6 suppleanter. Vejledende for chefombudsmandens og Advokatsamfundets valg af medlemmer og suppleanter skal være, at de "skall ha förankring hos allmänheten, förtradesvis genom anknytning till organ för det fria folkbildningsarbetet och andre folkrörelser, till arbetsmarknadens parter, till konsument- och näringslivsorganisationer

och liknande samt att de icke får stå i beroendeförhållande till tidningsföretag eller till pressens organisationer". Mandattiden for medlemmer og suppleanter er 2 år. Medlemmer og suppleanter udser i **forening** - ligeledes for 2 år - formanden og viceformændene. Disse skal ifølge vedtægterne vælges blandt jurister, som beklæder eller har beklædt et dommerembede. I tilfælde af stemmelighed i nævnet er formandens stemme udslaggivende.

Nævnet skal behandle de sager, der oversendes af Presseombudsmanden, og fungerer også som ankeinstans for Ombudsmandens afgørelser. Nævnet har dog i princippet også mulighed for i andre tilfælde at undersøge, hvorvidt der er sket overtrædelse af etiske regler. Sager for nævnet behandles på skriftligt grundlag. Nævnet mødes som regel hver 14. dag.

Dersom nævnets afgørelse er fældende, dvs. indebærer kritik af avisen for tilside-sættelse af god presseskik, har denne pligt til "utan dröjsmål i oavkortat skick och på väl synlig plats publicera nämndens hela uttalande". Desuden skal avisen erlægge en såkaldt ekspeditionsafgift, der bidrager til at finansiere Ombudsmandens og nævnets virksomhed. Afgiften fastsættes årligt af Pressens Samarbejtsnämnd normalt efter avisens nettooplag på hverdage. For større avisers vedkommende fastsættes afgiften efter et mere indviklet system med udgangspunkt bl.a. i, hvor mange artikler der kan beregnes at "bli fällda" i årets løb. I 1983 udgjorde afgiften for mindre aviser 3.200 kr. og for større aviser 8.600 kr.

Formel eller juridisk pligt til at underkaste sig Presseombudsmandens og Opinionsnämndens virksomhed påhviler kun de medlemmer af TU, som har underskrevet sådan aftale. Den svenske ugepresses udgiverforening med 29 medlemmer har sluttet aftale med TU om at finansiere en så stor del af organernes virksomhed, som svarer til foreningens andel af registrerede klager hos Ombudsmanden. Denne aftale fortolkes således, at også ugepressen er bundet af organernes beslutninger. Også de fleste andre aviser og tidsskrifter, f.eks. fagpressen, plejer loyalt at underkaste sig beslutningerne.

Hverken Presseombudsmanden eller Pressens Opinionsnämnd er statslige eller statsunderstøttede. De er heller ikke underkastet nogen offentlig regulering eller kontrol. Udgifterne ved deres virksomhed afholdes dels af de ekspeditionsafgifter, der pålægges af nævnet, dels af tilskud fra de tre presseorganisationer.

Radionämnden påser overholdelsen af publiceringsreglerne i Sveriges Radio. Nævnet er til forskel fra Pressens Opinionsnämnd en offentlig forvaltningsmyndighed, hvis beføjelser er fastlagt i Radiolagen, og hvis virksomhedsformer regu-

leres af en regeringsinstruks. Radionämnden består af en formand, der skal være jurist, samt 6 andre medlemmer. Alle medlemmer udpeges af regeringen. Nævnet har en række beføjelser svarende til Radionævnet i Danmarks Radio. Blandt nævnets opgaver er at påse, at der sker berigtigelse af fejlagtige oplysninger, og at der gives plads til genmæle for den, der har et beføjet krav herpå.

For nærradiovirksomhed findes et frivilligt selvsaneringsystem bestående i etiske regler, vedtaget af Sveriges **Närradioförbund** og håndhævet af et af forbundet nedsat etisk nævn. Nævnets udtalelser skal uden ophold offentliggøres i udsendelse fra den, som udtalelsen vedrører.

Der er endnu ikke udviklet etiske regler for virksomhed med lokalt kabel-tv.

9.3.2. Finland.

9.3.2.1. Presseetiske regler.

De finske etiske regler, "Journalistreglerna", omfatter både den trykte presse, radio og fjernsyn. Reglerne er i deres nuværende form vedtaget af Finlands Journalistförbund i 1983. Reglerne er optrykt som bilag 3 til betænkningen.

Reglerne indeholder en række bestemmelser, der pålægger journalister at give korrekte oplysninger, forholde sig kritisk til kilder og fremskaffe oplysninger åbent og med hæderlige midler. Der gives visse retningslinier for interviews m.v. Pligten til at beskytte meddelere af fortrolige oplysninger fremhæves, således at de pågældendes identitet ikke må afsløres uden deres samtykke.

Nogle særlige bestemmelser om "Rättelse och genmäle" foreskriver, at en fejlagtig oplysning straks skal berigtiges, enten på eget initiativ, eller når vedkommende kræver det. Ud over sådanne berigtigelser skal enhver, der med føje vil svare på en publiceret påstand, der vedrører ham, have ret til genmæle herimod. Sædvanlig politisk vurdering, kulturkritik eller meningsytring giver dog ikke uden videre ret til genmæle. Såfremt et krav om genmæle efter sin formulering ikke er egnet til publicering, men retten til genmæle dog består, skal der forhandles med den berettigede om korrigerende indholdet. I tilfælde, hvor en navngiven person kritiseres særligt skarpt, eller der fremsættes for ham ødelæggende eller skadelige påstande, anses det i almindelighed for god journalistisk sædvane at publicere den pågældendes synspunkter i samme sammenhæng.

Reglerne omfatter endvidere en række bestemmelser om beskyttelse af individet

og privatlivets fred og om omtale af straffesager. Endelig indeholder reglerne bestemmelser om journalisters integritet m.v.

9.3.2.2. Reglernes håndhævelse.

Overholdelsen af de etiske regler påses af "Opinionsnämnden för massmedier", der blev oprettet i 1968 på initiativ af journalist- og udgiverorganisationerne samt Rundradion. Nævnet omfatter som det eneste i Europa både presse, radio og fjernsyn.

Nævnet har 13 medlemmer, en formand og 12 andre, som udnævnes for tre år ad gangen tillige med et tilsvarende antal suppleanter. 4 medlemmer udses af journalistsiden, 4 af udgiversiden. De resterende 4 medlemmer, der skal repræsentere almenheden, udses af hele nævnet. Nævnet vælger selv formand. Hverken formanden eller almenhedens repræsentanter må være ansat ved et massemedie eller have tillidshverv inden for et sådant.

Nævnets virksomhed hviler på aftale mellem organisationerne og finansieres af disse. Dets kompetence omfatter dagblade, ugeblade, lokalaviser, radio og television. Ud over klager over indholdet af disse medier kan nævnet også behandle klager over myndigheders eller privatpersoners forsøg på at begrænse informationsfriheden. Denne bestemmelse har af nævnet været anvendt i nogle tilfælde af klager over, at en offentlig myndighed eller en privatperson har forsøgt at forhindre en journalists arbejde og indsamling af information.

Klager til nævnet skal være skriftlige, men der ydes af nævnets sekretariat vederlagsfri bistand til formuleringen. Klagesagens behandling er ligeledes vederlagsfri for klager. Nævnet behandler ikke anonyme klager eller - bortset fra særlige tilfælde - klager over artikler m.v., der har været publiceret mere end 6 måneder forud for klagens indgivelse.

Nævnets opgave er at "tolke god journalistisk sed". Nævnets beslutninger skal straks og i uforkortet stand publiceres i det informationsmedie, som nævnet anser har handlet i strid hermed. Sker dette ikke, har de tilsluttede organisationer forpligtet sig til at tilgribe organisationsdisciplinære foranstaltninger.

9.3.3. Norge.

9.3.3.1. Presseetiske regler.

Norsk Presseforbund vedtog allerede i 1936 en række almindelige presseetiske bestemmelser, som er indeholdt i den såkaldte "Vær varsom-plakat", der senest er ændret i 1988.

De almindelige presseetiske regler suppleres af nogle **særlige** retningslinier for pressens omtale af retssager. Disse retningslinier, som er udformet med henblik på kriminalreportagen, er senest udarbejdet i 1965 af Norsk Presseforbund efter samråd med Rigsadvokaten, Den norske Dommerforening og Advokatforeningen. Nogle kortfattede principper, der berører presseetiske spørgsmål, findes endvidere i en erklæring om "Redaktørens pligter og rettigheder", som er udarbejdet af Norske Avisers Landsforbund og Norsk Redaktørforening i 1953 og ændret i 1973. Ligesom i Danmark **er** der **også** i Norge udarbejdet særlige etiske regler vedrørende nyhedsudsendelser i radio og fjernsyn.

9.3.3.2. Reglernes håndhævelse.

Der er af Norsk Presseforbund oprettet et organ "Pressens Faglige Udvalg", som har til formål at overvåge og fremme den etiske og faglige standard i norsk presse. Der er senest i 1984 fastsat regler om dette udvalgs funktion. Udvalget består af 7 medlemmer, hvoraf 2 skal udses uden for pressen. Alle medlemmer og suppleanter for disse udnævnes af Norsk Presseforbunds hovedstyre. Udnævnelsen gælder for 2 år ad gangen. Inden for udvalget kan der oprettes et arbejdsudvalg på tre medlemmer, hvoraf de to skal komme fra presseorganisationerne.

Udvalget kan behandle klager fra enkeltpersoner, organisationer og myndigheder over pressens adfærd, men kan også på eget initiativ tage sager op til behandling. Udvalget kan tillige behandle klager over institutioner, organisationer og enkeltpersoners behandling af presse og pressefolk under udøvelsen af disses informationsopgaver. Udvalget har i princippet kompetence til at behandle klager vedrørende alle publikationer - dagspresse, ugepresse og periodiske publikationer - "hvor Norsk Presseforbunds grundorganisationer har sine medlemmer". Udvalget har dog ikke kompetence til at behandle klager vedrørende nyhedsudsendelser i radio eller tv. I specielle tilfælde kan udvalget afslå at behandle sager, som er eller ventes indbragt for domstolene, eller som bliver klagebehandlet andet sted.

Såfremt en klagesag ikke kan afsluttes ved et forlig, afgiver udvalget en udtalelse,

der i almindelighed offentliggøres, ligesom det anses for god presseskik, at udtalelsen gengives i de publikationer, som sagen vedrører.

Der gælder en forældelsesfrist på 3 måneder for indsendelse af klage til udvalget. Det daglige arbejde for udvalget varetages af Norsk Presseforbunds sekretariat. Udvalgets vedtægter indeholder en række frister for sagsbehandlingen, der tilsigter, at sagerne behandles så hurtigt som muligt.

Udgifterne ved udvalgets virksomhed afholdes af Norsk Presseforbund efter særlig aftale mellem pressens organisationer.

For fagpressens vedkommende er oprettet et tilsvarende udvalg, Fagpressens Faglig-Etiske Udvalg.

I medfør af lov nr. 36 af 13. juni 1980 har Norsk Riksringkasting oprettet et særligt klagenævn. Nævnet består af en formand og to andre medlemmer, der alle udnævnes af Kongen. Nævnets formand og dennes suppleant skal begge opfylde betingelserne for at være dommer. Udnævnelsen sker for 4 år ad gangen. Ifølge loven skal nævnet efterprøve, om program, udsendt i Norsk Riksringkasting, har behandlet nogen utilbørligt, og om det har krænket privatlivets fred. Det skal tillige prøve, om Norsk Riksringkastings afgørelser i sager om berigtigelse af urigtige oplysninger er i overensstemmelse med god skik.

Klagenævnet kan kun foretage prøvelse på grundlag af indgivne klager. Nævnets afgørelser er ikke bindende for klageren eller for kringkastingselskabet. Selskabet har dog pligt til at bringe en berigtigelse, når nævnet bestemmer det.

Klager over et program skal som hovedregel indgives til selskabet inden to måneder, efter at programmet har været sendt.

Tilsvarende regler finder ifølge kringkastingsloven anvendelse på private selskaber, som har fået tilladelse til at drive "kringkastingsvirksomhed".

Fællesudvalget for norske nærradiostationer har udarbejdet egne etiske regler for nærradioernes virksomhed. Der er tillige oprettet et særligt klageorgan for nærradioerne.

9.3.4. Storbritannien.

Der findes ikke almindelige skrevne britiske presseetiske regler. De presseetiske

principper er fastlagt ved den praksis, som er skabt gennem det britiske Press Council's afgørelser.

The Press Council blev oprettet i 1953 på frivillig basis med støtte af alle den trykte presses organisationer, der finansierer rådets virksomhed efter nærmere indbyrdes aftale.

Reglerne om presserådets virksomhed er senest ændret i 1978. Rådets formål er i første række at bevare pressens frihed, at opretholde den højeste professionelle og kommercielle standard inden for pressen, og at tage stilling til klager over pressens adfærd eller klager over andres adfærd mod pressen.

Rådet består af en formand, der skal være uafhængig af pressen, 18 medlemmer, hvoraf 12 udpeges af udgiversiden og 6 af to journalistorganisationer, samt 18 medlemmer, der repræsenterer offentligheden. Disse sidstnævnte medlemmer foreslås af et udnævnelsesudvalg og har samme rettigheder, privilegier og pligter som de øvrige medlemmer. Rådet er beslutningsdygtigt, når 18 medlemmer, heraf mindst 9 fra presseorganisationerne, er til stede. Rådet afholder møde mindst 5 gange om året, men kan hasteindkaldes til yderligere møder, såfremt dette skønnes påkrævet.

Rådet, der har eget sekretariat, er ikke noget decideret berigtigelsesnævn. Dets udtalelser skal som regel gengives i pressen. Gengivelse sker dog oftest i forkortet form. Rådet har ingen midler til at tvinge en berørt publikation til at offentliggøre en afgørelse.

Ved Broadcasting Act af 1981 blev der oprettet en særlig Broadcasting Complaints Commission, der skal bestå af mindst 3 og højst 5 uafhængige medlemmer, som alle udpeges af indenrigsministeren (Secretary of State).

Kommissionens opgave er at behandle klager over "unjust and unfair treatment" i lyd- eller tv-programmer, der udsendes efter 1. juni 1981, eller **over** ubeføjede krænkelse af privatlivets fred begået i en udsendelse eller under indhentelse af materiale til en sådan. Kommissionen er afskåret fra at behandle klager af anden art end de nævnte. En klage kan afvises, såfremt den fremkommer fra en anden end den direkte berørte person, og klageren ikke skønnes at have den fornødne direkte interesse i sagen. Kommissionen er endvidere afskåret fra at behandle klager af den nævnte karakter, såfremt der er anlagt sag herom ved domstolene, eller klageren skønnes at have mulighed for at anlægge sådan sag. Endelig kan kommissionen afslå at behandle klager, der ikke fremsættes inden rimelig tid ef-

ter udsendelsen af det program, der klages over. Kommissionen afgør selv, om en klage skal behandles på skriftligt grundlag, eller om mundtlig forhandling skal finde sted. Mundtlig forhandling er "private".

Kommissionens kendelser skal offentliggøres af det radio- eller tv-foretagende, som den vedrører. Som hovedregel stiller kommissionen sig tilfreds med, at det sker i form af et godkendt skriftligt referat i de to store programblade Radio Times (BBC) eller TV Times (TTV). I enkelte tilfælde kræves dog berigtigelse i de radio- eller tv-programmer, som har givet anledning til klagen.

9.4. Berigtigelsesregler.

Traditionelt sondres inden for pressen mellem to former for "genmæleret": Retten til replik og retten til berigtigelse. Ved ret til replik forstås det forhold, at en person (eller myndighed) har ret til at fremføre sine synspunkter i en sag, som angår den pågældende, og som har været behandlet i et trykt skrift eller andet massemedie. Vedkommende har således en ret til at tage til genmæle mod det standpunkt, mediet har givet udtryk for. Retten til berigtigelse indebærer en ret til at korrigere urigtige oplysninger af faktisk karakter, som har været offentliggjort i et massemedie, men ikke ret til at få optaget yderligere replik (genmæle).

I dansk ret er retten til berigtigelse lovfæstet i presseloven og radioloven. Disse love indeholder derimod ikke bestemmelser om en videregående genmæleret. Heller ikke de gældende presseetiske regler indeholder bestemmelser herom.

9.4.1. Trykte periodiske skrifter.

9.4.1.1. Berigtigelsesreglernes indhold.

Ifølge presselovens § 9, stk. 1, 1. pkt., er redaktøren af et periodisk skrift forpligtet til uden vederlag i dette uforandret at bringe en berigtigelse af meddelelser med hensyn til oplysninger af faktisk karakter, som skriftet har indeholdt, når dette begæres af nogen, hvem den pågældende meddelelse er egnet til at påføre en ikke uvæsentlig skade i økonomisk henseende eller i offentlighedens omdømme. Ved lov nr. 330 af 10. juni 1976 om ændring af presseloven indførtes tillige adgang for de nærmeste pårørende til at kræve berigtigelse efter den pågældendes død. Berigtigelse skal begæres optaget snarest muligt og i hvert fald inden en måned efter offentliggørelsen.

Ifølge § 9, stk. 7, finder berigtigelsesbestemmelserne dog kun anvendelse på pe-

riodiske skrifter, der udkommer mindst 1 gang månedlig.

Det påhviler en klager selv at udforme den berigtigelse, der ønskes bragt. Ifølge § 9, stk. 1,4. pkt., må berigtigelsen indskrænke sig til gengivelse af faktiske forhold, intet retsstridigt indeholde og ikke give tredjemand nogen ret til at kræve en berigtigelse optaget i bladet.

Berigtigelsen skal således være nøje udformet og så kortfattet som muligt. Som nævnt kan alene oplysninger af faktisk karakter kræves berigtiget. Hermed udelukkes berigtigelse af skønsmæssige og vurderende udtalelser, herunder kritik. Bestemmelsen er dog ikke til hinder for et krav om berigtigelse af faktiske oplysninger, der indeholdes eller forudsættes i en vurdering.

En berigtigelse må heller ikke indeholde kommentarer eller polemiske bemærkninger eller i øvrigt gå ud over, hvad den påklagede artikel berettiger til. Berigtigelsens omfang skal således stå i rimeligt forhold til det, der kræves berigtiget.

Udover bestemmelsen i § 9, stk. 1,1. pkt. om redaktørens pligt til berigtigelse foreskriver § 9, stk. 2, at den ansvarshavende redaktør snarest skal give meddelelse til den, der har krævet berigtigelse optaget, såfremt man ikke vil optage den ønskede berigtigelse. Meddelelsen skal tillige indeholde oplysning om muligheden for at indbringe bladets afslag for Berigtigelsesnævnet og om dettes adresse. Denne pligt for redaktøren til at give oplysning om klagemuligheden indførtes ved lovændringen i 1976.

Ifølge § 9, stk. 4, skal berigtigelsen optages i det første eller for dagblades vedkommende senest i det andet nummer, som udkommer, efter at optagelse er forlangt, medmindre det forinden er meddelt den, der har begæret berigtigelse optaget, at anmodningen ikke har kunnet imødekommes. Såfremt spørgsmålet om optagelse har været forelagt Berigtigelsesnævnet, og dettes beslutning går ud på, at berigtigelsen vil være at optage i skriftet, gælder tilsvarende regler regnet fra det tidspunkt, nævnets beslutning er meddelt redaktøren.

Berigtigelsen skal optages med samme typer som skriftets almindelige tekst og på et så fremtrædende sted, som det efter omstændighederne med rimelighed kan fordres. Såfremt berigtigelsen gøres til genstand for omtale eller ledsages af bemærkninger i samme nummer af skriftet, må omtalen eller bemærkningerne indskrænke sig til en gengivelse af oplysninger af faktisk karakter.

§ 9, stk. 5, foreskriver en pligt for redaktøren til, når angreb eller meddelelser om

faktiske forhold har været optaget fra et andet periodisk skrift, og der i dette andet skrift fremkommer en pligtmæssig berigtigelse m.v., snarest muligt at optage denne uforandret og uden vederlag i det af ham redigerede skrift, for så vidt han er blevet gjort opmærksom på berigtigelsen eller i øvrigt har fået kendskab til den.

9.4.1.2. Reglernes håndhævelse.

Berigtigelsesnævnets kompetence omfatter periodiske skrifter, der udkommer mindst 1 gang månedlig, jf. lovens § 9, stk. 7.

Nævnet består af tre medlemmer, der udnævnes af justitsministeren. Et medlem udpeges af Danske Dagblades Forening og et medlem af Dansk Journalistforbund. Formanden, der skal være højesteretsdommer, udnævnes efter indstilling fra Højesterets præsident.

Nævnet virker ifølge presselovens § 10 som klageorgan for klager over redaktørens afslag på berigtigelse. Ved lovændringen i 1976 blev nævnets kompetence udvidet til også at omfatte klager over ufyldstgørende berigtigelser, jf. § 10, stk. 2, sammenholdt med § 9, stk. 4. Klager af denne art skal indbringes for nævnet inden en måned efter berigtigelsens fremkomst. Der har dog kun været få sådanne klager for nævnet. Berigtigelser i henhold til § 9, stk. 5, hører derimod ikke under nævnets kompetence.

Nævnet har ikke kompetence til at behandle klager over redaktørens afslag på berigtigelse, når berigtigelsesanmodning først er indgivet til redaktøren efter udløbet af den i § 9, stk. 1, 3. pkt., nævnte frist.

Presseloven indeholder derimod ingen frist for henvendelse til nævnet med klager over en redaktørs afslag på berigtigelse. Efter nævnets praksis afvises dog klager, som uden fyldestgørende grund modtages senere end et par måneder efter redaktørens nægtelse af at bringe berigtigelsen. Baggrunden herfor er, at berigtigelse på så sent et tidspunkt ikke kan antages at tjene det i loven forudsatte formål, nemlig at den pågældende klager får adgang til over for bladets læsere at fremføre sin fremstilling af faktiske forhold, medens sagen endnu er i offentlighedens erindring.

Berigtigelsesnævnet, der ifølge § 10, stk. 2, 4. pkt., skal fremme klagesager med den største hurtighed og så vidt muligt på det foreliggende grundlag, foranstalter

ikke bevisførelse i sine sager. Normalt afgør nævnet således ikke, om den ene eller den anden parts fremstilling af kendsgerninger er den rigtige. Dette kommer ofte til udtryk i nævnets afgørelser. I tilfælde, hvor bevistvivl foreligger, er berigtigelsesretten derfor udtryk for en ret for klager til at komme til orde med sit standpunkt. God tro hos en redaktør med hensyn til rigtigheden af omtalte faktiske forhold fritager således ikke for et berigtigelsespålæg, såfremt de øvrige betingelser herfor er opfyldt.

Nævnet skønner i første række over, hvorvidt betingelserne i § 9, stk. 1, 1. pkt., er opfyldt, det vil sige om de refererede faktiske oplysninger må antages at kunne påføre den pågældende en ikke uvæsentlig skade i økonomisk henseende eller i offentlighedens omdømme. Såfremt den mulige skadevirkning ikke går ud over det bagatelagtige, afslås berigtigelseskravet.

Afslag meddeles endvidere, såfremt berigtigelseskravet kan give tredjemand ret til at kræve en berigtigelse optaget i bladet. Det er ikke til hinder for berigtigelse, at denne efter sit indhold muligt vil fremkalde modindlæg eller polemik fra tredjemands side, når dette blot ikke fremtræder som en egentlig berigtigelse.

Nævnet træffer normalt sine afgørelser i form af begrundede kendelser. Dissenser, der kun sjældent har forekommet, oplyses, dog uden angivelse af det dissenterende medlems navn.

Efter § 10, stk. 2, har nævnet mulighed for at give en klager eller en redaktør bøde for åbenbart urimelig indankning af en sag. Bøder på over 100 kr. kan fordres prøvet ved landsretten. Satsen 100 kr. er ikke ændret siden 1938. Nævnet har aldrig benyttet sig af denne adgang til bødepålæg på grund af bestemmelsens tvivlsomme forhold til grundlovens § 77.

9.4.2. Radio og fjernsyn.

9.4.2.1. Berigtigelsesregler.

Radioloven indeholder - bortset fra § 15 g vedrørende lokal radio- og fjernsynsvirksomhed - ikke særlige regler om berigtigelse, men Danmarks Radio følger ved berigtigelser af faktiske oplysninger "Normer for berigtigelse i Nordisk Rundradio", der er optaget som bilag 4 til betænkningen.

9.4.2.2. Reglernes håndhævelse.

Radiolovens §§ 18 og 19 a giver Radionævnet kompetence til at pålægge DR og TV 2 at berigtige oplysninger af faktisk karakter. Presselovens berigtigelsesnævn fungerer tillige som berigtigelsesnævn for lokalradio- og lokal fjernsynsvirksomhed, jf. § 15 g, der henviser til presselovens §§ 9-11. Radionævnets kompetence er ikke begrænset af et væsentlighedskriterium af samme karakter som i presselovens § 9, stk. 1, nævnt ovenfor i afsnit 9.4.1.1. og 9.4.1.2.

Med hensyn til reklamer er det overladt til det i radio- og fjernsynsloven § 19 e nævnte Radio- og TV-reklamenævn, der er nedsat af ministeren for kulturelle anliggender, at påtale tilsidesættelse af reglerne om indholdet af reklamer i TV 2, lokalradio og lokal-tv. Nævnet kan således pålægge TV 2-reklameaktieselskabet og vedkommende radio- og fjernsynsforetagende i reklamesendetiden at offentliggøre en eventuel afgørelse, hvorved der konstateres en overtrædelse, uden forsinkelse og uden kommenterende tilføjelser. Disse kan endvidere pålægges at berigtige fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, bragt i reklameindslag. Nævnet kan endvidere træffe afgørelse om berigtigelsens indhold, form og plads.

9.5. Fremmed ret.

9.5.1. Norge.

9.5.1.1. Trykte periodiske skrifter.

Berigtigelsesretten er fastslået i straffelovens § 430:

"Med bøter straffes redaktøren av et blad eller tidsskrift når han vegrer seg for å oppta uforandret en imøtegåelse av anførsler av faktisk art i bladet eller tidsskriftet, såfremt det innen 1 år forlanges av noen som anførselene umiddelbart vedkommer, og imøtegåelsen begrenser seg til anførsler av faktisk art og ikke inneholder noe straffbart. Redaktøren kan dessuten tilpligtes under løpende mulkt å oppta imøtegåelsen ...

Udover denne almindelige ret til berigtigelse indeholder straffelovens § 432 en slags offentlig berigtigelsesret:

"Med bøter eller fengsel inntil 3 måneder straffes den som i trykt skrift forsettlig eller grovt uaktsomt gjengir eller medvirker til å gjengi retters forhandlinger eller forsettlig gjengir eller medvirker til å gjengi andre offentlige myndigheters forhandlinger slik at gjengivelsen av det som er uttalt eller foregått, på grund av overdrivelser, utelatelser, tilføyelser, innskutte bemerkninger eller på **annen måte** fremtrer som grovt uriktig eller grovt misvisende"

Straffen kan falde bort, såfremt berigtigelse sker på fremtrædende plads i bladet snarest muligt, efter at redaktøren er blevet bekendt med den rette sammenhæng.

De etiske regler indeholder i retningslinier for pressens omtale af retssager, punkt 9 en bestemmelse for de tilfælde, at tiltale er rejst, hvorefter man også bør referere det svar, en angreben kommer med i anledning af en beskyldning eller et angreb på den pågældende i et retsreferat.

"Vær Varsom"-plakaten fra 1988 indeholder i punkterne 19 og 20 følgende bestemmelser:

19. Beklag feilen hvis uriktige opplysninger er kommet på trykk.
20. Gi snarest mulig plass for tilsvar fra personer, institusjoner mv. som er blitt utsatt for angrep fra avisens/bladets side. Utstyr ikke slike innlegg eller tilsvar med redaksjonell, polemisk replikk."

De etiske regler går således videre end den snævrere berigtigelsesret i retning af at optage "genmæle".

9.5.1.2. Radio og fjernsyn.

Som i Danmark følges vedrørende berigtigelse af faktiske oplysninger "Normer for berigtigelse i Nordisk Rundradio". Radionævnet har tilsvarende kompetence som i Danmark til at pålægge kringkastingen at berigtige faktiske oplysninger.

Der findes ikke for radio og fjernsyn regler om videregående ret til genmæle.

9.5.2. Sverige.

9.5.2.1. Trykte periodiske skrifter.

Der findes ingen lovbestemmelser om genmæle eller berigtigelse, men retten hertil baseres alene på de presseetiske regler.

Den centrale regel om berigtigelse og genmæle er publicitetsreglernes punkt 4:

"Ge plats åt bemötanden.

4. Felaktig sakuppgift skall rättas, när det är påkallat. **Den** som har befogat anspråk att bemöta ett påstående skall beredas tillfälle till genmæle. Rättelse och genmæle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på sådant sätt att de kan uppmärksammas av dem som

har fått del av de ursprungliga uppgifterna. Observera att ett genmäle inte alltid kräver en redaktionell kommentar."

Retten til genmäle omfatter ikke blot berigtigelse af faktiske oplysninger, men også ret til at imødegå og argumentere imod en fremført påstand. Afgørende for genmåleretten i det konkrete tilfælde er karakteren og indholdet af den publicerede påstand. Hvis denne må betragtes som et indlæg i en almen debat - f.eks. kritiske udtalelser om en politisk organisation - har den kritiserede ikke beføjet krav på genmäle, heller ikke i tilfælde, hvor kritikken er polemisk eller insinuerende. Det samme er tilfældet, hvis kritikken består i subjektive vurderinger o.lign. i en lederartikel eller en anmeldelse.

I øvrigt består retten til genmäle, uanset i hvilken sammenhæng oplysningen er publiceret - i en nyhedsartikel, leder, anmeldelse, læserbrev etc.

9.5.2.2. Radio og fjernsyn.

Reglerne "Normer for berigtigelse i Nordisk Rundradio" følges.

Radionämnden påser de etiske reglers overholdelse, herunder at der sker berigtigelse af faktiske oplysninger, og at der gives plads til genmäle for den, der har beføjet krav herpå.

9.5.3. Finland.

9.5.3.1. Trykte periodiske skrifter.

Berigtigelsesret og en vis yderligere replikret er hjemlet ved Tryckfrihetslagens § 25:

"Offentlig myndighet eller enskild person, som finner sig vara i periodisk tryckskrift kränkt eller önskar berigtiga däri rörande myndigheten eller personen gjort meddelande, äge rättighet att få i skriften infört ett genmäle å det gjorda meddelandet, såvida genmälet är under-tecknat av den, å vars vägnar detsamma avgives och icke är av kränkande eller brottsligt innehåll. Genmälet skall i ettdera av de två nummer, som efter mottagandet närmast utkommer, i textavdelningen införas med samme **tryck**, som använts i det bemötta meddelandet, samt därför kostnadsfritt upplåtas ett lika stort utrymme, men för det överskjutande erlägges betalning, motsvarende lägsta annonsavgift. Dock må avgift ej beräknas för genmäle, **då** detsamma icke överstiger femtio rader...."

Overtrædelser af bestemmelsen er behæftet med bødestraf, og i givet fald kan tvangsbøder anvendes til gennemtvungelse af indførelse af et ønsket genmäle i

skriftet.

Genmæleretten tilkommer kun private personer eller offentlig myndighed, ikke juridiske personer. Den krænkende eller fejlagtige meddelelse skal vedrøre klageren selv. Tredjemand er **som** i Danmark afskåret fra at kræve berigtigelse. Genmælet skal være sagligt og skal enten kuldkaste en i skriftet fremført påstand, fremlægge modsatte oplysninger end de publicerede eller forklare en kritiseret adfærd. Såfremt genmælet indeholder spørgsmål af almen karakter eller vedrører skriftets øvrige dele, reklame eller PR o.lign., er det ikke et genmæle i lovens forstand, men betragtes nærmest som et læserbrev, hvis offentliggørelse alene beror på redaktørens beslutning.

Genmælekrav, der opfylder de nævnte betingelser, skal enten afslås eller optages i uændret form. Afslag på genmæle kan af klageren enten indbringes for byretten eller anmeldes til Justitsministeriets tryckfrihedsbyrå, som afgør, om offentlig påtale skal finde sted.

De etiske regler indeholder i punkterne 10-14 om "**Rättelse** och genmäle" supplerende regler bl.a. om frivillig berigtigelse af fejlagtige faktiske oplysninger samt bistand til en genmæleberettiget med hensyn til korrigerende af et ikke-publiceringsegnet genmæle.

9.5.3.2. Radio og fjernsyn.

Der findes ikke for disse mediers vedkommende nogen lovbestemt ret til berigtigelse eller genmæle. Man følger "Normer for berigtigelse i Nordisk Rundradio", der kun indeholder regler om berigtigelse af oplysninger af faktisk karakter.

De etiske regler omfatter også radio og fjernsyn. "Opinionsnämnden för massmedier" omfatter også disse massemedier, men har ikke kompetence til at give pålæg om berigtigelse eller genmæles publicering. I det omfang de presseetiske regler herom påstås overtrådt, kan nævnet formentlig tage stilling hertil.

9.6. Udvalgets overvejelser og forslag.

9.6.1. Indledning.

Det er udvalgets opgave særligt på baggrund af hensynet til beskyttelsen af privatlivets fred at overveje, om der bør optages presseetiske regler i loven. Det er i udvalgets kommissorium herved særligt forudsat, at udvalget ikke drøfter de gæl-

dende lovregler vedrørende ytringsfrihedens grænser, herunder reglerne om freds- og ærekrænkelser.

Som nævnt ovenfor under afsnit 9.1. resulterede flere års overvejelser om en udvidet beskyttelse af privatlivets fred såvel her i landet som på nordisk og europæisk plan i Straffelovrådets betænkning nr. 601/1971 om privatlivets fred og de på grundlag heraf ved lov nr. 89 af 29. marts 1972 gennemførte udvidelser af straffelovens område for beskyttelse af privatlivets fred.

Som der redegøres for i betænkningen (s. 40 ff), anerkendes i dansk ret en generel beskyttelse af personligheden og privatlivets fred, der hviler på almindelige retsgrundsætninger og går ud over, hvad der kan udledes af straffelovgivningen og andre lovregler. De hensyn, der indgår i afvejningen af, hvor beskyttelsen skal sætte ind, er imidlertid så forskelligartede, at opstilling af faste regler med henblik på en udtømmende regulering af forholdet vil være uhensigtsmæssig. Afvejningen må derfor i vidt omfang overlades til domstolenes konkrete bedømmelse.

Straffelovrådet har dog i betænkningen (s. 48 ff) overvejet, om det var muligt at udforme en mere generel grundsætning om en beskyttelse af privatlivets fred, sanktioneret med straf, ved i straffeloven at markere, at domstolene fremtidig ved deres afvejning af, om der foreligger et strafbart forhold, skal lægge større vægt på den enkeltes ret til uforstyrret udfoldelse af sit privatliv og tiisvarende mindre vægt på modstående hensyn, der ofte vil være væsentlige - og ofte vil berøre pressens forhold.

Af principielle grunde, herunder de betæneligheder, der er forbundet med anvendelsen af upræcise straffekriterier, viger Straffelovrådet imidlertid tilbage for en sådan generel udvidelse af det strafbare område. Rådet finder, at det område, der kriminaliseres gennem en upræcis gerningsbeskrivelse, bør holdes så snævert som muligt. Rådets forslag til ændringer af straffeloven har herefter alene karakter af en af den tekniske udvikling betinget ajourføring af lovens bestemmelser. Rådet anbefaler i stedet, at en nærmere fastsættelse af grænserne for det retsstridige område overlades til en civilretlig eller eventuel presseetisk bedømmelse. Rådet anbefaler i forbindelse hermed en udbygning af det presseetiske system med henblik på at øge dets effektivitet, jf. ovenfor under afsnit 9.1. En sådan udbygning vil efter rådets opfattelse kunne indskrænke behovet for anvendelsen af de almindelige retsregler i forhold til pressen.

Som ovenfor omtalt har der fra pressens egen side herefter på grundlag af betænkningen fra 1977 om god presseskik været udfoldet betydelige anstrengelser

for at udbygge og effektivisere det presseetiske system gennem frivillig selvjustits, en ordning, man foretrak frem for lovregulering af området. Tilsvarende bestræbelser har været udfoldet i de øvrige nordiske lande.

9.6.2. Udvalgets hovedsynspunkter.

Udvalget har med udgangspunkt i de af Danske Dagblades Forening vedtagne vejledende regler om "God presseskik" og den af Dansk Pressenævn på grundlag heraf udførte virksomhed foretaget en sammenlignende vurdering af det nuværende presseetiske system og de tilsvarende systemer i Sverige, Norge og Finland, der ligeledes er opbygget på grundlag af pressens frivillige selvjustits. For Danmarks vedkommende er det udvalgets opfattelse, at de foretagne forsøg på at opbygge et tilstrækkeligt virkningsfuldt presseetisk system ikke har ført til et fuldt tilfredsstillende resultat.

Udformningen af de vejledende presseetiske regler er nu blevet ændret, således at reglerne også dækker privatlivskrænkelser uden for reisereportagen. Indholdet af reglerne er stort set i overensstemmelse med reglerne i de øvrige lande. Pressen skal kontrollere sine kilder for at sikre en korrekt nyhedsformidling, meddelelser, som kan krænke privatlivets fred, skal undgås, medmindre klar almen interesse kræver offentlig omtale, og yderligere særregler for rets- og politireportagen sikrer en sigtet eller tiltalt beskyttelse mod identificering, når ingen almen interesse taler herfor.

Som i de øvrige nordiske lande indeholder reglerne tillige en bestemmelse om pligt for pressen til på eget initiativ at berigtige urigtige faktiske oplysninger. Ud over den ved presseloven hjemlede berigtigelsesret er der dog ikke som i de andre lande videregående regler om en krænket parts ret til et vist "genmæle" eller "tilsvar", og heller ikke regler om en vis pligt for pressen til at indrømme og beklage begåede fejl.

De danske regler indeholder heller ikke bestemmelser om de i betænkningen fra 1977 nævnte principper om "noninformation" og "journalistintegritet", hvilke principper synes at være tilgodeset i større eller mindre grad i de øvrige landes regler.

Efter udvalgets opfattelse må årsagen til det nuværende presseetiske systems mangler søges ikke så meget i indholdet af de etiske regler som i den omstændighed, at Dansk Journalistforbund ikke har kunnet tilslutte sig ordningen, og at kun en del af den trykte presse har godkendt denne og frivilligt anerkendt Dansk Pressenævns kompetence til at håndhæve reglerne.

Udvalget har på denne baggrund indgående behandlet spørgsmålet om betydningen af særlige presseetiske regler.

Massemediernes væsentlige rolle i samfundslivet som en nødvendig forudsætning for en fri meningsdannelse, sammenholdt med den i sagens natur liggende risiko for at forårsage krænkelser, der rammer det enkelte menneske eller den enkelte virksomhed alvorligt, bevirker efter udvalgets opfattelse, at der er et klart behov for at opstille nogle principper, som pressen og dens medarbejdere i almindelighed skal følge. Den frihed, der gennem de særlige ansvarsregler og kildebeskyttelsesreglerne er givet pressen, skal forvaltes således, at individets retsbeskyttelse tilgodeses bedst muligt.

Eksistensen af særlige presseetiske regler kan derfor være betydningsfuld for borgerne. En krænket part vil således hyppigt vige tilbage for at udsætte sig selv og sine pårørende for den yderligere belastning, en retssag vedrørende en sket privatlivskrænkelse kan indebære. Ubehaget ved i en retssag på ny at skulle udsættes for offentlighedens - herunder massemediernes - søgelys i en sag af en sådan karakter, ofte efter længere tids forløb, kan være så betydeligt, at man vil foretrække at undlade søgsmål mod det pågældende massemedie. Muligheden for i stedet at kunne få sagen prøvet inden for et presseetisk system, der kan tilbyde en mere formløs klageform samt en omkostningsfri, hurtigere og mere diskret sagsbehandling, vil i sådanne situationer kunne være at foretrække. Selv om et sådant systems sanktionsmuligheder er mere begrænsede end domstolenes, vil en for klageren positiv afgørelse ofte kunne føles som en tilfredsstillende reaktion i den givne situation.

Gennem presseetiske regler kan der således skaffes borgerne en vis oprejsning. Samtidig indebærer sådanne regler mulighed for, at der kan ske en påvirkning af det almindelige presseetiske niveau. Betydningen af presseetiske regler i denne henseende har udvalget dog ikke vurderet nærmere.

Eksistensen af et presseetisk system vil endvidere formentlig formindske behovet for anvendelsen af de almindelige retsregler i forhold til pressen.

På baggrund heraf er der i udvalget enighed om, at det presseetiske system bør lovfæstes. Alle periodiske skrifter, herunder aviser, ugeblade og fagblade, samt alle radio- og fjernsynsforetagender og øvrige massemedier, jf. § 1, nr. 3, foreslås omfattet af ordningen, der således ikke som i dag skal bero på frivillighed med hensyn til anerkendelse af Pressenævnets kompetence. Selv om opgivelsen af fri-

villighedsprincippet i sig selv kan indebære en muligt mindre autoritet inden for medierne selv, må en lovmæssig regulering foretrækkes, idet det er afgørende, at alle massemedier er omfattet af reglerne.

Udvalget foreslår derfor som nævnt nedenfor i afsnit 9.6-5., at klageorganet foruden at overtage de opgaver, som hidtil er varetaget af Dansk Pressenævn, tillige skal behandle de spørgsmål om berigtigelse (nu genmæle, jf. nedenfor afsnit 9.6.4.), som hidtil har været varetaget af Berigtigelsesnævnet og Radionævnet.

9.6.3. Udvalgets forslag vedrørende presseetiske regler.

9.6.3.1. Indførelse af presseetiske lovregler.

Udvalget har nærmere drøftet, om det forhold, at de etiske regler foreslås at skulle gælde for alle massemedier, herunder radio og fjernsyn, bør medføre, at hovedbegrebet "god presseskik" ændres til "god medieskik" og "presseetiske regler" ændres til "medieetiske regler".

En sådan ændring vil bl.a. indeholde en særlig markering af den væsentlige udvidelse af området, der vil være tale om ved medinddragelsen af radio og fjernsyn, ligesom ordet "medie" i den anvendelse, som der her er tale om, allerede i vidt omfang er almindeligt indarbejdet i det danske sprog. Udtryk som "medieverdenen", "sendt i medierne" o.s.v. **er i dag almindeligt anvendt. Hertil kommer**, at begrebet allerede indgår i lovens foreslåede titel "Medieansvarslov", ligesom nærværende udvalgs officielle navn er "Medieansvarsudvalget".

På den anden side kan fremhæves, at man med udtryk som "medierne", "medieverdenen" og lignende som oftest kun tænker på radio og fjernsyn, altså de elektroniske medier. Dette kunne tale for at anvende udtrykket "god presse- og medieskik", hvilken formulering imidlertid er tung og kan give indtryk af, at der er tale om forskellige etiske standarder afhængig af, om der er tale om den trykte presse eller radio og fjernsyn.

Over for de anførte synspunkter kan fremhæves, at selve begrebet "god presseskik" er vel forankret i det danske sprog, ligesom det også i dag meget anvendte udtryk "i den trykte presse" netop forudsætter, at pressebegrebet omfatter andet og mere end de periodiske skrifter. Ord som "pressemøde" og "pressemeddelelse" relaterer sig da også klart til såvel den trykte presse som til radio og fjernsyn. Endvidere omfatter ordet "pressen" efter almindelig sprogbrug også radio og fjernsyn, ligesom disse medier selv kalder deres nyhedsudsendelser for henholds-

vis "Radioavisen" og "**TV-avisen**" ("Søndagsavisen").

Udvalget har været delt med hensyn til dette spørgsmål. Enkelte medlemmer har ikke ønsket at foretrække det ene udtryk frem for det andet. Blandt resten af udvalgets medlemmer har flest ønsket at bevare udtrykkene "god presseskik" og "presseetiske regler", ligesom disse medlemmer foretrækker, at klagenævnet kaldes "Pressenævnet" fremfor "Medienævnet", hvorimod de ikke finder, at lovudkastets titel som følge heraf bør ændres.

Udvalgets medlemmer er herefter med den ovennævnte markering af de forskellige synspunkter enige om i nærværende betænkning at anvende udtrykkene "god presseskik", "presseetiske regler" og "Pressenævnet".

Der er i udvalget enighed om, at detaljerede etiske regler som de presseetiske regler, der anvendes af Dansk Pressenævn, af flere grunde er uegnede til direkte inkorporering i loven.

For det første er etiske regler bl.a. udtryk for den faglige standard, som pressen selv har fastsat **som** norm for udøvelsen af sin virksomhed. "God presseskik" er således udtryk for, hvad der bør være sædvanlig handlemåde på området ud fra en inden for medierne herskende opfattelse af, hvad der er god handlemåde. En sådan etisk standard kan ikke på udtømmende måde udtrykkes gennem konkrete lovregler.

Hertil kommer, at nye situationer, der ikke lader sig beskrive eller bedømme efter den gældende målestok, kan opstå, ligesom en etisk standard ikke i sig selv er uforanderlig, men påvirkelig af skiftende tiders opfattelse af, hvad der anses for etisk eller uetisk.

Endeligt er det væsentligt at fremhæve, at etiske forskrifter kun bør være af vejledende karakter, idet deres formål er at være retningslinier for den fremgangsmåde og adfærd, som almindeligvis bgr, men ikke nødvendigvis altid skal følges under udøvelsen af journalistisk arbejde.

På denne baggrund foreslår udvalget, at der i medieansvarsloven optages en generalklausul af følgende indhold:

"Massemediernes indhold og handlemåde skal være i overensstemmelse med god presseskik."

I overensstemmelse med nyere lovgivningsteknik på andre områder, f.eks. mar-

kedsføringsloven, er en sådan generalklausul ikke blot en "programerklæring", men tillige en materiel norm, som er egnet til at danne grundlag for retsudviklingen. Klausulen er - som anført af Krüger Andersen, Markedsføringsret (1978), s. 20 - "en retlig standard med det særkende, at den sammenfatter en række forskelligartede tilfælde i en enkelt generelt affattet regel, som kan tjene til at supplere og korrigere mere specielle regler eller eventuelt stå helt alene."

Indførelsen af en sådan retlig standard i loven indebærer, at det overlades til det klageorgan, der skal håndhæve de etiske regler, inden for normens rammer at skønne, om der i et konkret tilfælde er sket offentliggørelse i strid med god presseskik. Skønnet vil endvidere ikke inden for disse rammer være ganske ubundet, idet det er udvalgets opfattelse, at de vejledende etiske regler skal være grundlaget for det nærmere indhold af begrebet "god presseskik", jf. nedenfor afsnit 9.6.-3.2.

Klageorganets opgave skal - som hidtil for Dansk Pressenævns vedkommende - være at udtale sig om, hvorvidt det indklagede massemedie har optrådt i strid med god presseskik. Klageorganets praksis vil herefter være et væsentligt bidrag til at udbygge og konkretisere indholdet af de generelle principper, som er grundlaget for generalklausulens norm "god presseskik", ligesom denne praksis i sig selv vil være vejledende etiske retningslinier.

Som nævnt ovenfor er formuleringen af den retlige standard om god presseskik knyttet til massemediernes indhold og handlemåde. Heri ligger, at massemediernes ud fra en samlet vurdering skal have handlet i overensstemmelse med god presseskik. Ordet "indhold" sigter således ikke udelukkende til indholdet eller ordlyden af en tekst eller et billedes "objektive" udsagn, men også til måden og formen, hvorpå indholdet fremtræder eller vises. Selve fremtrædelsen af en artikel eller dennes overskrift sammenholdt med teksten i øvrigt eller filmklippet skal være i overensstemmelse med god presseskik. Ordet handlemåde relaterer sig navnlig til den fremgangsmåde, som pressen har anvendt ved fremskaffelsen af oplysninger, men ordet dækker sammen med ordet "**indhold**" som ovenfor nævnt den samlede adfærd i forbindelse med en offentliggørelse. Det er således ikke hensigten, at der skal kunne drages modsætningslutninger på grundlag af den valgte formulering. Indhold og handlemåde er imidlertid - som det også fremgår af selve de gældende presseetiske regler - disse reglers mest centrale områder.

9.6.3.2. Udformningen af vejledende etiske regler.

Udvalget har foretaget en gennemgang af de af Danske Dagblades Forening vedtagne vejledende regler om "God **Presseskik**". Der er i udvalget enighed om, at reglerne, der er udformet med henblik på at værne om hensynet til den enkelte borgers krav på respekt for den personlige integritet og privatlivets fred og til behovet for beskyttelse mod ubeføjet krænkelse, i så henseende uændret vil kunne anvendes som grundlæggende principper for den virksomhed, der forudsættes udøvet af det fælles klageorgan, jf. ovenfor under afsnit 9.6.2., dog med de redaktionelle ændringer, der følger af reglernes udvidelse til også at omfatte radio og tv samt øvrige massemedier.

Udvalget finder endvidere, at der, som foreslået i betænkningen fra 1977 om regler for god presseskik og for pressenævnets virksomhed, som en del af præamblen i de etiske regler tillige bør optages sålydende bestemmelser:

"Under brud **på** god presseskik henhører også hindring af berettiget offentliggørelse af informationer af væsentlig betydning for offentligheden, samt **eftergivenhed** over for udenforståendes krav om indflydelse på massemediernes indhold, hvis eftergivenheden kan medføre tvivl om massemediernes frie og uafhængige stilling.

Brud på god presseskik foreligger endvidere, hvis en journalist pålægges opgaver, som er i strid med nærværende etiske regler. En journalist bør ikke pålægges opgaver, der strider mod hans samvittighed eller overbevisning."

Som anført i 1977-betænkningen s. 20 kan der rejses spørgsmål om, hvorvidt hindring af berettiget offentliggørelse af informationer af væsentlig betydning for offentligheden ("noninformation") samt de i øvrigt foreslåede regler om beskyttelse af journalisters integritet principielt kan anses for egentlige etiske regler, som naturligt bør optages i de vejledende retningslinier. Som fremhævet i betænkningen vedrører etiske regler traditionelt den information, som rent faktisk bringes i pressen, medens "noninformation" typisk er ikke-offentliggjort information. Spørgsmål om integritetsbeskyttelsesreglerne, navnlig den såkaldte "samvittighedsklausul", kan desuden betegnes som mindre egnede til afgørelse af Pressenævnet.

Betænkningen giver dog udtryk for en enig opfattelse af, at hensynet til en korrekt og alsidig nyhedsinformation kræver, at den foreslåede bestemmelse om "noninformation" optages i de vejledende etiske regler, således at Pressenævnets kompetence også kommer til at omfatte sager om rækkevidden og forståelsen af denne bestemmelse.

Den særlige bestemmelse om beskyttelse af journalisters integritet, herunder "samvittighedsklausulen", foreslås ligeledes i 1977-betænkningen optaget i de vejledende etiske regler.

Der er i Medieansvarsudvalget enighed om, at hensynet til massemediernes frie og uafhængige stilling og til offentlighedens krav på alsidig og korrekt nyhedsinformation med afgørende vægt tilsiger, at de foreslåede bestemmelser optages i de vejledende etiske regler, ligesom tilfældet er med hensyn til de presseetiske regler i de øvrige nordiske lande.

Efter udvalgets opfattelse vil der imidlertid være knyttet væsentlige negative virkninger til en retstilstand, hvorefter noninformation-klausulen og samvittighedsklausulen generelt omfattes af klagemyndighedens kompetence. Dette ville navnlig kunne indebære et alvorligt indgreb i mediernes ret til selv at vurdere og bestemme mediernes indhold og dermed afgørende gribe ind i den redaktionelle frihed. Medtagelsen af disse klausuler i de vejledende presseetiske reglers præambel har derimod efter udvalgets opfattelse betydning, for så vidt angår mediernes interne forhold.

Udvalget finder tillige, at klageorganet i forbindelse med behandlingen af en klagesag, hvor der af en forurettet part klages over tilsidesættelse af god presseskik, også bør kunne lade det indgå i overvejelserne, om den forurettede part selv ud fra et ønske om at hindre en berettiget offentliggørelse af informationer af væsentlig betydning for offentligheden har været medvirkende til eller anledning til, at offentligheden herefter er blevet orienteret på en måde, som kan forekomme at være i strid med god presseskik.

De anførte synspunkter, der efter udvalgets opfattelse også i øvrigt må være afgørende for klageorganets kompetence med hensyn til krænkelse af bestemmelsen om journalistintegriteten, fører til, at der næppe kan forekomme tilfælde, hvor klageorganet kan anses kompetent til at træffe afgørelse herom. Sager af denne art vil endvidere typisk være overenskomstspørgsmål, der enhører under overenskomstmæssig voldgift.

Udvalget har endelig drøftet, hvorvidt der - som tilfældet er i de øvrige skandinaviske lande - i de etiske regler bør optages en bestemmelse om en videre "genmæleret" end den, der følger af berigtigelsesreglerne.

Udvalget har dog ikke fundet det fornødent at stille forslag om en sådan særlig

regel under hensyn til, at klageorganet allerede i kraft af generalklausulen må antages kompetent til at afgøre, om et massemedies afslag på et sådant "genmæle" i det konkrete tilfælde er i strid med god presseskik.

På grundlag af det foran anførte gengives nedenfor udvalgets udkast til "Vejledende regler for god presseskik", som efter udvalgets opfattelse bør danne grundlag for klageorganets behandling af klager over mediernes indhold og handlemåde. Reglerne er herefter med nogle sproglige ændringer i realiteten identiske med de i 1977-betænkningen foreslåede:

"VEJLEDENDE REGLER FOR GOD PRESSESKIK.

Grundlæggende synspunkter.

Sikringen af ytringsfriheden i Danmark står i nøje forbindelse med massemediernes frie adgang til at indsamle informationer og nyheder og til at offentliggøre dem så korrekt som muligt. Den frie kommentar er en del af ytringsfrihedens udøvelse. Under varetagelse af disse opgaver bør massemediernes anerkende hensynet til den enkelte borgers krav på respekt for den personlige integritet og privatlivets fred og til behovet for beskyttelse mod ubeføjet krænkelse.

Under brud på god presseskik henhører også hindring af berettiget offentliggørelse af informationer af væsentlig betydning for offentligheden, samt eftergivenhed over for udenforståendes krav om indflydelse på massemediernes indhold, hvis eftergivenheden kan medføre tvivl om massemediernes frie og uafhængige stilling. Brud på god presseskik foreligger endvidere, hvis en journalist pålægges opgaver, som er i strid med nærværende presseetiske regler.

En journalist bør ikke pålægges opgaver, der strider mod hans samvittighed eller overbevisning.

Reglerne omfatter det redaktionelle stof (tekst og billeder), som offentliggøres i den trykte periodiske presse, radio og fjernsyn samt i de øvrige massemedier.

Reglerne omfatter tillige annoncer og reklamer i den trykte periodiske presse og i de øvrige massemedier i det omfang, der ikke er fastsat særlige regler herom.

Reglerne omfatter omtalte og afbildede personer, herunder også afdøde personer, juridiske personer og lignende.

Reglernes indhold.

A. Korrekte meddelelser.

1. Det er massemediernes opgave at bringe korrekt og hurtig information. Så langt det er muligt, bør det kontrolleres, om de oplysninger, der gives, er korrekte.

2. Kritik bør udvises over for nyhedskilderne, i særdeleshed når disses udsagn kan være farvet af personlig interesse eller skadevoldende hensigt.

3. Oplysninger, som kan være skadelige, krænkende eller virke agtelsesforringende for nogen, skal efterprøves i særlig grad, inden de bringes, først og fremmest ved forelæggelse for den pågældende.

4. Angreb og svar bør, hvor det er rimeligt, bringes i sammenhæng og på samme måde.

5. Det skal gøres klart, hvad der er faktiske oplysninger, og hvad der er kommentarer.

6. Overskrifter og mellemrubrikker skal i form og indhold have dækning i den pågældende artikel eller udsendelse. Det samme gælder de såkaldte spisesedler.

2» Berigtigelse af urigtige meddelelser skal finde sted på redaktionens eget initiativ, hvis og så snart kendskab til fejl af betydning i de bragte meddelelser indgår.

Berigtigelsen skal foretages i en sådan form, at læserne, lytterne eller seerne får klar mulighed for at blive opmærksom på berigtigelsen.

B. Adfærd i strid med god presseskik.

1. Meddelelser, som kan krænke privatlivets fred, skal undgås, medmindre klar almen interesse kræver offentlig omtale.

Det enkelte menneske har krav på beskyttelse af sin personlige anseelse.

2. Selv mord eller selvmordsforsøg bør ikke omtales, medmindre klar almen interesse kræver eller begrundes offentlig omtale, og i så fald bør omtalen

være så skånsom som mulig.

3. Ofre for forbrydelser eller ulykker skal vises det størst mulige hensyn. Det samme gælder vidner og pårørende til de implicerede. Ved indsamling og gengivelse af billedmateriale skal der vises hensynsfuldhed og takt.

4. Der bør opretholdes en klar skillelinje mellem annoncering og redaktionel tekst.

Tekst og billeder foranlediget af direkte eller indirekte merkantile interesser bør kun bringes, hvis et klart journalistisk kriterium taler for offentliggørelse.

5. Andres tillid må ikke misbruges.

Der bør vises særligt hensyn over for personer, som ikke kan ventes at være klar over virkningerne af deres udtalelser. Andres følelser, uvidenhed eller svigtende herredømme bør ikke misbruges.

C. Retsreportage.

1. De under A og B anførte almindelige presseetiske regler gælder også for retsreportagen.

2. Reglerne for retsreportagen gælder også sagernes forberedelse, herunder straffesagers behandling hos politi og anklagemyndighed.

3. Retsreportagen bør være objektiv.

På ethvert stadium af sagernes forberedelse og ved behandlingen i retten bør journalisten tilstræbe en kvalitativ ligelig gengivelse af parternes - i straffesager anklagemyndighedens og forsvarrets - synspunkter.

En omtale af en straffesag bør følges op med et referat af sagens afslutning, hvad enten denne finder sted i form af tiltalefrafald, frifindelse eller domfældelse.

4. Det bør undgås at nævne personers slægtsforhold, stilling, race, nationalitet, trosbekendelse eller organisationsforhold, medmindre dette direkte har med sagen af gøre.

5. Så længe en straffesag ikke er endeligt afgjort eller bortfaldet, må der ikke offentliggøres meddelelser, der kan lægge hindringer i vejen for sagens opklaring, eller tilkendegivelser om, at en sigtet eller tiltalt er skyldig.

Ved omtale af en straffesag skal det klart fremgå, om sigtede/tiltalte har erklæret sig skyldig eller ikke-skyldig.

6. Der skal i videst muligt omfang følges en klar saglig linje ved afgørelsen af, hvilke sager der omtales, og i hvilke tilfælde navne på de implicerede nævnes.

En sigtets eller tiltalts navn eller anden identificering bør udelades, når ingen almen interesse taler for at offentliggøre navnet.

2A Der skal iagttages varsomhed med meddelelser om, at politianmeldelse er indgivet mod en navngiven person. Meddelelse herom bør som regel ikke bringes, før anmeldelse har medført indgriben fra politiets eller anklagemyndighedens side.

Dette gælder dog ikke, hvis det anmeldte forhold i forvejen er kendt i videre kredse eller har væsentlig almen interesse, eller det efter de foreliggende omstændigheder må antages, at anmeldelsen er solidt underbygget.

8. En sigtet, tiltalt eller domfældt person bør forskånes for at få fremdraget en ham tidligere overgået straffedom, hvis den er uden betydning for de forhold, han nu er sigtet, tiltalt eller dømt for. I anden nyhedssammenhæng bør de mod en person tidligere rejste straffesager som regel ikke omtales."

9.6.3.3. Anvendelsesområdet for de etiske regler.

Der er i udvalget enighed om, at de presseetiske regler og håndhævelsen heraf som hidtil for periodiske skrifter skal omfatte alt offentliggjort redaktionelt stof, både tekst og billeder.

For så vidt angår annoncer og reklamer i den trykte presse, er disse omfattet af Forbrugerombudsmandens nedenfor nævnte kompetence. Herudover findes - i modsætning til reklamering i TV 2 og i lokal radio eller lokalt fjernsyn - ikke særlige etiske regler om reklamers indhold og form, ligesom der ikke foreligger en til Radio- og TV-Reklamenævnet svarende klageinstans.

Som nævnt foran i kapitel 5 og 7 foreslår udvalget, at redaktøren af et periodisk skrift skal være medansvarlig for indholdet af annoncer efter dansk rets almindelige regler, jf. lovudkastets § 27, stk. 2.

I sådanne tilfælde kan der tænkes at kunne forekomme krænkelser af de presseetiske regler, som falder uden for Forbrugerombudsmandens kompetence i hen-

hold til markedsføringsloven. Dette vil navnlig være tilfældet, for så vidt angår den meningsskabende annoncering.

Udvalget foreslår derfor, at de presseetiske regler udvides til også at omfatte alle annoncer og reklamer i den periodiske trykte presse.

Egentlig reklamering i radio og fjernsyn kan, som retstilstanden er i dag, forekomme i TV 2 og i lokalradioer og lokalfjernsyn, jf. radio- og fjernsynsloven, kapitel 2 b. Reklameindslag i TV 2 formidles på forretningsmæssigt grundlag af det i § 15 x nævnte aktieselskab, der alene kan pålægges straf- og erstatningsansvar for reklamevirksomheden, jf. § 23 b.

Ved bekendtgørelse nr. 416 af 18. juni 1987 har ministeren for kulturelle anliggender fastsat nærmere regler for indholdet af reklameindslag, der bringes i TV 2.1 de indledende almindelige regler betones bl.a. principperne for loyal konkurrence, således som disse kommer til udtryk i markedsføringsloven og i alment accepterede reklameetiske normsæt. Herudover indeholder bekendtgørelsens § 4 et forbud mod i reklamer at afbilde eller referere til personer, det være sig i disse private eller offentlige egenskaber, medmindre forudgående tilladelse er opnået, ligesom reklamer heller ikke uden forudgående tilladelse må afbilde eller referere til noget, der tilhører en anden person, på en måde, der er egnet til at fremkalde indtrykket af en personlig anbefaling. Tilsvarende regler er ved bekendtgørelser nr. 441 af 26. juli 1988 og nr. 262 af 28. april 1989 fastsat for reklamer i henholdsvis lokalradio og lokal-tv.

Det i radio- og fjernsynsloven § 19 b nævnte Radio- og TV-Reklamenævn, der er nedsat af ministeren for kulturelle anliggender, påtaler tilsidesættelse af reglerne om radio- og tv-reklamers indhold og kan pålægge det nævnte aktieselskab eller vedkommende indehaver af tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed i reklamesendetiden at offentliggøre afgørelsen uden forsinkelse og uden kommenterende tilføjelser, samt kan pålægge de pågældende at berigtige fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, bragt i et reklameindslag, og kan træffe afgørelse om berigtigelsens indhold, form og plads.

Såfremt der foreligger reklamering i strid med god markedsføringsskik, vil forholdet tillige være omfattet af Forbrugerombudsmandens kompetence efter markedsføringsloven. Forbrugerombudsmanden har i øvrigt udsendt vejledende retningslinier for anvendelse af portrætbilleder eller andre personlige kendetegn i markedsføringen. Sådant anvendelse må ikke ske uden forudgående tilladelse fra de afbildede personer. Reglerne omfatter reklame af enhver art, herunder i dag-

blade, ugeblade og lignende samt i andre medier.

Under hensyn til det anførte er der i udvalget enighed om, at der ikke er behov for fastsættelse af yderligere etiske regler for reklamer i radio og fjernsyn.

9.6.4. Regler for genmæle (berigtigelse).

Der er i udvalget enighed om, at der for alle massemedier bør gælde fælles berigtigelsesregler, der i princippet udfærdiges med udgangspunkt i presselovens nu-gældende berigtigelsesregler. Udvalget har stillet forslag herom i lovudkastets kapitel 6, §§ 35 - 40.

Udvalget foreslår, som en redaktionel ændring, at begrebet "berigtigelse" erstattes af udtrykket "genmæle".

Ganske vist er "berigtigelse" set med massemediernes øjne et gennem mange år indarbejdet begreb. Erfaringerne fra de hidtidige nævn viser imidlertid, at udtrykket, der ikke er entydigt, ofte misforstås af klagere som synonymt med "dementi" eller "rettelse", som det kan pålægges massemediernes selv at udforme. Begrebet "genmæle" udtrykker efter udvalgets opfattelse mere klart end "berigtigelse", at det er klageren selv, som kan komme til orde i massemediernes med sin opfattelse af sagen.

Som hidtil for såvel presselovens som radio- og fjernsynslovens vedkommende foreslås adgangen til genmæle begrænset til oplysninger af faktisk karakter.

Skadeegnekriteriet i presselovens § 9, stk. 1, er ændret fra "ikke-uvæsentlig skade ..." til "skade af betydning ...". Ændringen er ikke blot begrundet i ønsket om en tilpasning til moderne erstatningsretlig terminologi, men også i ønsket om at markere, at muligheden for skade af mere bagatelagtig karakter ikke berettiger til genmæle.

Udvalget er opmærksom på, at genmæleretten vil kunne volde særlige vanskeligheder for de elektroniske medier, herunder specielt tv. Delte er bl.a. søgt afhjulpet gennem den ovenfor nævnte ændring af skadeegnekriteriet. Herudover er der ved formuleringen af reglerne i lovudkastets §§ 35-39 og i bemærkningerne hertil givet retningslinier med hensyn til tid, sted og indhold m.v., som tilsigter at skabe en rimelig balance mellem hensynet til den forurettede borger og vedkommende massemedie. Der henvises herved til lovudkastets indledende bemærkninger til kapitel 6 og til §§ 35-39.

9.6.5. Fælles klagemyndighed for alle massemedier.

9.6.5.1. Klagemyndighedens karakter.

Som anført i afsnit 9.6.2. er der i udvalget enighed om, at der bør oprettes et fælles klageorgan for alle massemedier. Klagemyndigheden skal varetage de opgaver, der nu henhører under Dansk Pressenævn. Berigtigelsesnævnet og Radionævnet.

Udvalget har, foranlediget af Mediekommisionens anbefalinger, overvejet nærmere, om håndhævelsen af de presseetiske regler og genmælere reglerne bør ske gennem en offentligt udnævnt presseombudsmand, frem for som i dag igennem et særligt nævn. Udvalget har især haft opmærksomheden henledt på ordningen i Sverige, hvor "Allmänhetens Pressombudsman" indgår som første led i klagesystemet. Denne ordning har efter de foreliggende oplysninger på afgørende måde medvirket til at gøre pressens selvjustits mere effektiv og indebærer tillige den af Mediekommisionen fremhævede fordel at skabe et lettilgængeligt serviceorgan for borgerne.

Udvalget finder dog, at oprettelsen af en offentlig ombudsmandsinstitution rejser særlige problemer, som ikke foreligger ved en institution, der samtidig med sin uafhængighed indeholder klare elementer af selvjustits for pressen.

En offentlig presseombudsmandsinstitution, der struktureres på samme måde som embedet som Folketingets Ombudsmand, vil indebære, at ombudsmanden skal virke alene gennem sin autoritet. Den pågældendes kompetence ville ikke være begrænset til at omfatte presseetiske regler, som er udviklet i overensstemmelse med massemediernes opfattelse af, hvad der er god presseskik. Under disse betingelser forekommer det tvivlsomt, om klager og massemedier ubetinget vil acceptere ombudsmandens afgørelser på samme måde, som forvaltningen respekterer den kritik, der fremsættes af Folketingets Ombudsmand.

En anden mulighed er oprettelse af en presseombudsmandsinstitution på linie med Forbrugerombudsmandsinstitutionen. En sådan ordning vil imidlertid indebære, at ombudsmanden ud over at tage stilling til presseetiske spørgsmål ville få tillagt en videregående kompetence til at kontrollere, om massemediernes i det hele holder sig inden for lovgivningens rammer. I så fald skulle hvervet udstyres med beføjelser svarende til dem, der er tillagt Forbrugerombudsmanden.

Ifølge markedsføringslovens § 15 fører Forbrugerombudsmanden tilsyn med, at der ikke sker overtrædelse af god markedsføringsskik eller af lovens øvrige bestemmelser eller af bestemmelser fastsat af industriministeren i medfør af loven.

Forbrugerombudsmanden skal på eget initiativ eller på grundlag af klager eller henvendelser fra andre ved forhandling søge at påvirke de erhvervsdrivende til at virke i overensstemmelse med loven og de af industriministeren i medfør af loven fastsatte bestemmelser.

Ifølge § 16 kan borgerlige sager om forbud mod handlinger, der er i strid med kapitel 1, anlægges af Forbrugerombudsmanden. Denne kan dog selv nedlægge foreløbigt forbud, når der er øjensynlig fare for, at formålet, med et sådan forbud vil forspildes, hvis rettens afgørelse skal afventes. Tilsidesættelse af et nedlagt foreløbigt forbud straffes efter retsplejelovens § 651.

Ifølge bekendtgørelse nr. 496 af 25. september 1981 om regler for Forbrugerombudsmandens virksomhed kan Forbrugerombudsmanden, såfremt han finder, at der foreligger overtrædelse af strafsanktionerede og offentlig påtale undergivne bestemmelser i markedsføringsloven m.v., fremsætte anmodning til anklagemyndigheden om, at der rejses tiltale. Det samme gælder, hvis et af retten nedlagt forbud eller givet pålæg tilsidesættes. Forbrugerombudsmanden kan over for anklagemyndigheden henstille, at det overdrages ham at udføre tiltalen, og han har modtaget beskikkelse til udførelse af tiltale, jf. retsplejelovens § 104, stk. 4.

Udvalget finder, at en sådan ordning foruden som nævnt ovenfor at mangle et element af selvjustits for pressen frembyder store principielle problemer. En ombudsmand af denne type vil således i visse situationer skulle foretage efterforskningsskridt, som ellers påhviler politiet, og udøve visse funktioner, som ellers varetages af anklagemyndigheden, og ville herved komme i situationer, der kunne kollidere med helt fundamentale retsprincipper om domstolenes enekompetence vedrørende spørgsmålet om, hvad der er strafbart.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at et for massemediernes fælles klageorgan bør have karakter af et klagenævn betegnet "Pressenævnet".

9.6.5.2. Pressenævnets sammensætning.

Udvalget lægger afgørende vægt på, at massemediernes selv - som hidtil for Dansk Pressenævns og Berigtigelsesnævnets vedkommende - bliver repræsenteret i nævnet, hvis hovedopgave forventes at blive at tage stilling til presseetiske

spørgsmål. Efter udvalgets opfattelse bør der være paritet i repræsentationen for redaktørsiden og journalistsiden.

Udvalget finder det tillige af tilsvarende væsentlig betydning, at offentligheden bliver repræsenteret i nævnet på lige fod med massemedierne. Efter den nugældende ordning for Dansk Pressenævn sidder en repræsentant for offentligheden i nævnet. Denne ordning har fungeret, siden det blev besluttet på Danske Dagblades Forenings generalforsamling den 27. oktober 1981 at udvide Pressenævnet med en repræsentant for offentligheden. Den pågældende repræsentant og en suppleant for denne udpeges på skift af Arbejdernes Oplysningsforbund, Folkeligt Oplysnings Forbund og Liberalt Oplysnings Forbund. Repræsentantens funktionsperiode er 2 år.

Det er udvalgets vurdering, at det fortsat bør være landsomfattende organisationer, hvis virksomhed i overvejende grad falder inden for det frivillige oplysningsarbejde i Danmark, der udpeger denne repræsentant. Da hovedparten af de landsomfattende organisationer er medlem af Dansk Folkeoplysnings Samråd (DFS), hvis formål som fællesrepræsentation for det frivillige oplysningsarbejde bl.a. er at varetage det frivillige oplysningsarbejdes interesser over for danske myndigheder, foreslår udvalget, at kompetencen til at indstille kandidater til posten som repræsentant for offentligheden i det fælles klageorgan gives til DFS.

Udvalget foreslår herefter, at der oprettes et pressenævn, bestående af en formand og en næstformand samt 6 andre medlemmer, der beskikkes af justitsministeren. Af disse beskikkes 2 medlemmer efter indhentet udtalelse fra Dansk Journalistforbund, og 2 medlemmer beskikkes til at repræsentere de redaktionelle ledelser inden for den trykte presse, radio, fjernsyn og øvrige massemedier. Endelig forudsættes, at 2 medlemmer beskikkes af justitsministeren som repræsentanter for offentligheden.

For så vidt angår formanden og næstformanden for nævnet, har udvalget diskuteret, om de pågældende bør være dommere, der beskikkes efter indhentet udtalelse fra Højesterets præsident, eller om de skal opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til landsdommer. Den sidstnævnte løsning, der er i overensstemmelse med den i radio- og fjernsynsloven for radionævnet fastsatte, indebærer mulighed for, at også jurister, der ikke er dommere, men på anden måde repræsenterer særlig juridisk ekspertise, kan beklæde formandsposten. Presseloven kræver, at formanden for Berigtigelsesnævnet skal være højesteretsdommer. Fortiden er formændene og deres suppleanter i alle tre nævn højesteretsdommere.

Udvalget er nogenlunde lige delt om dette spørgsmål.

Nogle af udvalgets medlemmer foretrækker således, at formanden og næstformanden begge skal være dommere og helst højesteretsdommere. Andre medlemmer finder det rigtigst at give mulighed for, at også andre med de fornødne kvalifikationer kan beskikkes til formands- og næstformandshvervene. Der henvises nærmere herom til lovudkastets bemærkninger til § 41.

Udvalget foreslår, at der ved nævnets behandling af en klage medvirker et medlem af formandskabet samt yderligere 3 medlemmer, heraf 1 af offentlighedens repræsentanter, 1 repræsentant for Dansk Journalistforbund og 1 repræsentant for de redaktionelle ledelser.

Den foreslåede ordning indebærer mulighed for, at nævnet kan etableres med flere afdelinger, såfremt sagsantallet nødvendiggør det. Herved vil nævnets sagsbehandlingstid kunne blive mere kortvarig, således som også disse klagesagers karakter tilsiger det. Der henvises herved til lovudkastets §§ 41-42 og bemærkningerne hertil.

Udvalget finder anledning til at betone, at effektiviteten af nævnets virksomhed vil være afhængig af, at der etableres den fornødne sekretariatsbistand. Nævnets sekretariat vil endvidere kunne medvirke til at skabe lettere kontakt mellem klagerne og nævnet.

Udvalget har endelig overvejet, hvorledes udgifterne til nævnets drift bør afholdes. Efter den nugældende ordning i presselovens § 10, stk. 3, afholdes udgifterne ved Berigtigelsesnævnets virksomhed, herunder honorarer til medlemmerne, af staten og bevilges på finansloven. Ifølge radio- og fjernsynslovens § 17, stk. 4, afholdes udgifterne ved Radionævnets virksomhed ligeledes af statskassen. Nogle af udvalgets medlemmer ønsker denne ordning bevaret bl.a. under henvisning til, at nævnet herved sikres den størst mulige uafhængighed. Da varetagelsen af Pressenævnets opgaver i væsentlig grad er brancheorienteret, finder andre af udvalgets medlemmer imidlertid, at det bør være massemedierne selv, der skal dække Pressenævnets omkostninger i forbindelse med dets oprettelse og drift. En sådan finansieringsform vil i øvrigt svare til den eksisterende ordning for Dansk Pressenævn. Hertil kommer, at den foreslåede finansieringsform vil indeholde klare elementer af den selvjustits for massemedierne, som udvalget som nævnt ovenfor har lagt vægt på at bevare ved udformningen af de etiske regler for massemedierne og håndhævelsen heraf. Finansieringsformen er udformet i overens-

stemmelse med, hvad der er bestemt i nyere lovgivning for finansiering af nævn o.lign. nedsat i henhold til lov. Det er det samlede udvalgs opfattelse, at den nærmere fordeling af nævnets udgifter, såfremt massemedierne selv skal dække Pressenævnets omkostninger, bør fastsættes af justitsministeren i nævnets forretningsorden efter en forudgående forhandling med de berørte massemedier. Uanset hvilken finansieringsordning der vælges, skal brugerbetaling endvidere ikke være udelukket.

9.6.5.3. Pressenævnets kompetenceområde.

Der henvises herom nærmere til bestemmelserne i lovudkastets kapitler 5-7, §§ 43 ff og bemærkningerne hertil.

Forslaget indebærer, at Pressenævnet får kompetence som genmælemyndighed for alle periodiske trykte skrifter, radio og fjernsyn, samt øvrige massemedier. I den henseende skal Pressenævnet overtage de beføjelser, der hidtil har været udøvet af Berigtigelsesnævnet og Radionævnet, jf. presselovens § 10 og radio- og fjernsynslovens §§ 15 g, 18, stk. 1,1. pkt., og 19 a, samt foran under afsnit 9.4.1.2. og 9.4.2.2.

Pressenævnet skal endvidere varetage de funktioner, som Dansk Pressenævn og Radionævnet hidtil har udøvet, og Pressenævnet får kompetence til at afgøre, om massemediernes indhold er i strid med god presseskik, jf. foran under afsnit 9.2.2.1. og 9.2.2.2.

Udvalget har nærmere overvejet forholdet mellem Pressenævnets kompetence og det berørte medie med hensyn til klager over tilsidesættelse af kravet om god presseskik, jf. lovudkastets § 34. Efter den nuværende frivillige ordning er de fleste klagesager over den trykte presse, der indbringes for Dansk Pressenævn, forinden blevet behandlet af det pågældende blad. Det er udvalgets opfattelse, at der fortsat bør være mulighed for, at klageren kan henvende sig direkte til mediet, førend klagen skal indbringes for Pressenævnet. Herved sikres tillige den redaktionelle ledelses adgang til at tilgodese en klage på et tidligt tidspunkt.

For så vidt angår klager over tilsidesættelse af kravet om god presseskik i en udsendelse fra Danmarks Radio, TV 2 og TV 2's regionale virksomheder finder udvalget det naturligt - og i øvrigt hensigtsmæssigt på baggrund af, at den store sendeflade giver øget risiko for klagesager - at begrænse klagers valgfrihed med hensyn til klageadgangen. Klager over presseetiske spørgsmål bør for disse mediers

vedkommende i første instans indgives til disse medier selv. Det vil derfor være Danmarks Radios, TV 2's eller vedkommende regionale virksomheds afgørelse i sagen, der kan indbringes for Pressenævnet. Herved sikres, at generaldirektøren for Danmarks Radio respektive den administrerende direktør for TV 2 eller direktøren for den regionale TV 2-virksomhed som ansvarlige for, at deres ansvarsområder lever op til lovgivningens særlige krav, får mulighed for at gribe ind, før sagen indbringes for Pressenævnet. Herved vil Pressenævnets sagsmængde kunne mindskes.

Ingen andre medier er i henhold til lovgivningen positivt forpligtede med hensyn til det indholdsmæssige, og erfaringen synes da også at vise, at klager vedrørende presseetiske spørgsmål er af ret begrænset antal for disse mediers vedkommende. På den baggrund foreslår udvalget, at for andre medier end Danmarks Radio og TV 2 samt TV 2's regionale virksomheder bør det være valgfrit for klager i første instans at indbringe en klage til mediet selv. En klager bør derfor kunne vælge at gå direkte til Pressenævnet med klager over disse andre mediers overtrædelse af kravet om, at handlemåden skal være i overensstemmelse med god presseskik.

Klagevejene er fastlagte i henhold hertil og de tilhørende klagefrister angivet nærmere i lovudkastets § 34, stk. 2 og 3, og vedrørende klager over afslag på genmæle §§ 37 og 40.

Udvalget finder anledning til at bemærke, at Radionævnet i henhold til radiolovens § 16 behandler "klager over bestemte programmer eller programserier" og derfor har afvist at behandle spørgsmål om, hvorvidt Danmarks Radio har overholdt radiolovens § 6, i henhold til hvilken der i programudbuddet skal "tilstræbes....alsidighed...". Indtil Radiorådets (Programudvalgets) nedlæggelse pr. 1. oktober 1987 blev sådanne spørgsmål afgjort af Radiorådet. Efter nedlæggelsen af Radiorådet afgøres disse spørgsmål af Danmarks Radios generaldirektør. Om alsidighedsforpligtigelsen er overholdt, hører derfor til de spørgsmål, som - afhængigt af de enkelte udsendelser, men bedømt i en bred sammenhæng - vurderes af Danmarks Radios bestyrelse som led i dennes bedømmelse af generaldirektørens varetagelse af sit embede. Sådanne spørgsmål vil derfor ikke komme til at høre under Pressenævnets kompetenceområde. Det samme vil gælde for TV 2 og regionale TV 2-virksomheder, men ikke for lokale radio- og fjernsynsstationer. Efter radiolovens § 15 k skal TV 2 ved programlægningen lægge afgørende vægt på kvalitet, alsidighed og mangfoldighed. Ved **programlægningen** i de regionale TV 2-virksomheder skal der endvidere lægges vægt på tilknytning til regionen. Det er den administrerende direktør i TV 2 og direktøren for den regionale TV 2-virksomhed, der har det daglige programansvar, hvorimod det er TV 2's besty-

reise og den regionale bestyrelse, der har den overordnede ledelse, jf. radiolovens § 15 m og o.

Udvalget finder, at det falder uden for dets kommissorium at tage stilling til, hvorledes klageadgangen fremtidig skal organiseres, for så vidt angår klager over programvirksomheden som sådan. Udvalget har således heller ikke vurderet, om der efter ændringerne i Danmarks Radios ledelsesstruktur overhovedet er behov for nye særlige regler herom.

Endelig er udvalget bekendt med, at der inden for forskellige brancher findes opstillet særlige etiske regler for informationsformidling, jf. f.eks. de børsetiske regler.

Sådanne regler kan efter omstændighederne falde ind under generalklausulen og dermed være undergivet Pressenævnets kompetence.

9.6.5.4. Pressenævnets sanktionsmuligheder.

Som ovenfor anført går Straffelovrådet i sin betænkning nr. 601/1971 ind for en udbygning af det presseetiske system. Som et eksempel på det nuværende systems svagheder anføres (s. 46), at systemet kun i begrænset omfang vil kunne fungere som alternativ til almindelige retsregler, så længe den eneste sanktionsmulighed består i Pressenævnets misbilligelse af en eventuel overtrædelse. Rådet finder det klart utilfredsstillende, såfremt man ved alvorligere krænkelser skulle nøjes med den reaktion, der ligger i en nævnstilkendegivelse.

I betænkningen fra 1977 "Angående og udkast til regler for god presseskik og for Pressenævnets virksomhed" har det af Danske Dagblades Fællesrepræsentation i 1974 nedsatte udvalg drøftet, om det foreslåede nye pressenævn bør have mulighed for at kunne anvende økonomiske sanktioner, hvis nævnet finder, at der er begået en grovere overtrædelse af de etiske regler, jf. betænkningen s. 18. Af principielle grunde viger udvalget dog tilbage fra at give nævnet kompetence til at kunne idømme bøder eller tilkende erstatning eller lignende. Udvalget fremhæver i så henseende grundlovens § 77 og den enige statsretlige litteratur, hvorefter det alene er domstolene, som er kompetente til at fastsætte ansvarsfølgen - straf, erstatning - ved en krænkelse af ytringsfrihedens grænser. Udvalget konkluderer derfor, at der ikke er mulighed for at udbygge den gældende ordning, efter hvilken nævnet kun kan give udtryk for sin misbilligelse ved en kendelse, som skal offentliggøres.

Medieansvarsudvalget har i sine overvejelser fundet at måtte lægge betydelig vægt på, at det foreslåede Pressenævn bliver et uafhængigt nævn, og foreslår derfor, at nævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Udvalget finder derimod, at det af nævnet såvel i genmælesager som i presseetiske sager udøvede skøn - som tilfældet er for andre administrative afgørelser - af hver af parterne skal kunne forlanges efterprøvet af domstolene i medfør af princippet i grundlovens § 63. Dette indebærer efter forvaltningsretlig og statsretlig teori i korthed, at domstolene vel ikke i materiel henseende kan efterprøve nævnets skønsmæssige afgørelser, men har fuld legalitetsprøvelse. Heri ligger, at domstolene kan påse, om nævnets afgørelser er truffet i overensstemmelse med principperne for lovmæssig forvaltning og læren om magtfordrejning, og i givet fald enten kan erklære en afgørelse for ugyldig eller hjemvise sagen til fornyet prøvelse ved nævnet efter nærmere angivne retningslinier.

Udvalget foreslår endvidere, at der tilvejebringes hjemmel i medieansvarsloven til, at domstolene kan idømme et massemedie almindelige, statskassen tilfaldende bøder for manglende efterkommelse af nævnets pålæg om offentliggørelse af en af nævnet truffet afgørelse om genmæle (berigtigelse) eller af en fældende nævnsskendelse i øvrigt.

Udvalget finder det derimod principielt betænkeligt at tillægge Pressenævnet en domstolslignende kompetence til at anvende sanktionerne straf eller erstatning i de sager, der vil blive indbragt for nævnet. En klager er ikke afskåret fra i givet fald at benytte domstolsvejen sideløbende med muligheden for at få en hurtigere og omkostningsfri afgørelse fra Pressenævnet, der som hidtil vil kunne udtrykke sin misbilligelse over for det indklagede massemedie. Det foreslåede system vil medføre, at nævnet kan pålægge det indklagede massemedie snarest muligt at offentliggøre nævnets afgørelse i sager, hvor der gives klageren helt eller delvis medhold. Herved opnår klagerne en foreløbig - og ofte i sig selv tilfredsstillende - offentlig oprejsning i anledning af begåede krænkelser fra massemediernes side. Hertil kommer, at afgørelsen af, om det fornødne erstatningsgrundlag foreligger, og af selve erstatningsudmålingen er centrale domstolsanliggender, der ofte forudsætter en indgående bevisførelse, som kun kan foretages ved domstolene.

KAPITEL 10

Internationalt strafferetlige aspekter af den øgede mulighed for at modtage udenlandske programmer.

10.1. Indledning.

Det har igennem mange år været muligt at modtage udenlandske radioprogrammer, ligesom man i store dele af Danmark har kunnet modtage nabolandes fjernsynsprogrammer. Den tekniske udvikling har endvidere muliggjort, at man nu i hele landet via kabelanlæg og satellitter vil kunne modtage fjernsynsprogrammer, der udsendes fra tv-stationer i udlandet.

Hermed øges interessen for, i hvilket omfang det vil være muligt at foretage en strafferetlig forfølgning, såfremt indholdet i et udenlandsk program, der modtages i Danmark, må anses for strafbart.

I kapitel 5 er spørgsmålet om, hvem der bør kunne ifalde et strafferetligt ansvar, behandlet. Det bør i den forbindelse nævnes, at det særlige strafferetlige ansvarssystem, der foreslås indført for visse elektroniske medier, især knytter sig til radio- og fjernsynsudsendelser, der formidles af Danmarks Radio, TV 2, TV 2's regionale virksomheder og foretagender, der har tilladelse til lokal radio- eller fjernsynsvirksomhed. Strafansvaret for indholdet og udbredelsen af de øvrige massemedier, herunder navnlig udenlandske radio- og fjernsynsudsendelser, som ikke foreslås omfattet af en medieansvarslov, jf. herom kapitel 4, skal derimod efter udvalgets opfattelse afgøres efter lovgivningens almindelige regler.

Det, der behandles i nærværende kapitel, er ikke spørgsmålet om, hvem der vil være rette ansvarssubjekt, såfremt et udenlandsk program, der ikke formidles via de nævnte medier i Danmark, indeholder en strafbar krænkelse, men derimod spørgsmålet om, under hvilke betingelser sådanne krænkelse er omfattet af dansk straffemyndighed.

Udover det værn mod krænkelse, som de strafferetlige regler giver, yder de civile erstatningsregler en beskyttelse mod krænkelse.

En krænkelse, som en borger, der ønsker erstatning, vil i henhold til de internationalt private retlige regler kunne sagsøge den eller de ansvarlige i senderlandet. Med hensyn til muligheden for at anlægge en erstatningssag i Danmark følger det af rets-

plejelovens § 243, at en sådan sag kan anlægges på det sted, hvor retskrænkelsen er foregået. Det antages, at reglen i retsplejelovens § 243 skal fortolkes således, at der vil være værneting i Danmark, såfremt en følge eller en virkning af en erstatningspådragende handling er indtrådt i Danmark. Som nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 10.2. vil det ved krænkelse, der begås gennem massemedier, ofte være sådan, at en følge eller virkning af en retsstridig handling indtræder et andet sted end der, hvor handlingen er begået.

Muligheden for her i landet at foretage en strafferetlig forfølgning reguleres af bestemmelserne om dansk jurisdiktionskompetence, der findes i straffelovens kapitel 2. Der kan dog i særlove være gjort undtagelse fra straffelovens regler, for så vidt angår muligheden for at retsforfølge strafbare overtrædelser af den pågældende særlov. Som et eksempel herpå kan nævnes lov om radiokommunikation, hvor det i § 7, stk. 5, er fastsat, at overtrædelser af lovens § 2, der forbyder oprettelse, drift eller brug af sendestationer for radiospredning på det åbne hav eller i luftrummet derover, hører under dansk straffemyndighed, uanset om betingelserne i straffelovens §§ 6-9 er opfyldt. For handlinger, der er foretaget uden for den danske stat, opstilles der dog i § 7, stk. 5, særlige betingelser for, at overtrædelser af § 2 er undergivet dansk straffemyndighed.

10.2. Regler om dansk jurisdiktionskompetence.

Dansk jurisdiktionskompetence bygger på tre principper, der betegnes henholdsvis territorialprincippet, personalitetsprincippet og realprincippet.

Territorialprincippet er udtrykt i straffelovens § 6, der fastsætter, at strafbare handlinger, der er begået i den danske stat, kan retsforfølges i Danmark uanset gerningsmandens nationalitet. Om den nærmere afgrænsning af det danske territorium henvises til: Kommenteret Straffelov, Alm.del, 4. udgave af Vagn Greve, Bent Unmack Larsen og Per Lindegaard, side 117 ff.

Under dansk straffemyndighed ifølge territorialprincippet hører endvidere handlinger, som foretages på dansk fartøj. Befinder fartøjet sig på fremmed folkeretlig anerkendt område, gælder dette dog kun personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette. Dansk fartøj omfatter skibe og andre søfartøjer, der sejler under dansk flag, og endvidere henregnes hertil luftfartøjer, der er registrerede i det danske nationalitetsregister.

Ifølge straffelovens § 7 hører strafbare handlinger, der er begået i udlandet, under dansk straffemyndighed, såfremt gerningsmanden har et særligt tilknytnings-

forhold til Danmark, enten i form af dansk indfødsret eller i kraft af, at vedkommende er bosat i Danmark (**personalitetsprincippet**). For så vidt angår handlinger foretaget uden for folkeretlig anerkendt statsområde, kræves det dog, jf. § 7, stk. 1, nr. 1, at handlingen kan medføre højere straf end hæfte, og for så vidt angår handlinger foretaget inden for folkeretlig anerkendt statsområde, kræves det i henhold til § 7, stk. 1, nr. 2, at handlingen også er strafbar efter den der gældende lovgivning. Ved straffelovens § 7, stk. 2, er den danske straffemyndighed i henhold til personalitetsprincippet udvidet til at omfatte personer, der har indfødsret eller bopæl i Finland, Island, Norge eller Sverige, blot den pågældende person opholder sig i Danmark.

Efter realprincippet inddrages strafbare handlinger, der er begået uden for den danske stat, under dansk straffemyndighed, når de er rettet mod interesser, som Danmark har en særlig interesse i at værne om. Hvilke interesser, der i henhold til dette princip er inddraget under dansk straffemyndighed, er opregnet i straffelovens § 8. Der er bl.a. tale om forbrydelser mod den danske stat (§ 8, stk. 1, nr. 1) og om strafbare krænkelser mod nogen, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, forudsat at handlingen er begået uden for folkeretlig anerkendt statsområde og kan medføre højere straf end hæfte (§ 8, stk. 1, nr. 3). For de i straffelovens § 8 opregnede handlinger er det uden betydning, om de er strafbare i det land, hvor de er begået, ligesom det er uden betydning, hvor gerningsmanden hører hjemme.

Ved nogle lovovertrædelser kan der være en geografisk adskillelse mellem det sted, hvor handlingen begås, og det sted, hvor virkningen eller en følge af handlingen indtræder.

Ifølge straffelovens § 6 er der i en sådan situation dansk jurisdiktionskompetence, såfremt handlingen er begået i den danske stat, men som supplement hertil fastsætter straffelovens § 9, at i "de tilfælde, i hvilke en handling strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådt eller tilsigtet følge, betragtes handlingen tillige som foretaget der, hvor virkningen er indtrådt eller tilsigtet at skulle indtræde".

Såfremt virkningen af en strafbar handling faktisk indtræder i Danmark, er det uden betydning for spørgsmålet om dansk jurisdiktionskompetence, om dette var tilsigtet eller ej.

Ved strafbare krænkelser, der begås gennem massemedier, såvel de trykte som de elektroniske, vil det ofte være sådan, at den kriminaliserede handling begås ét sted, medens virkningen eller en følge indtræder et andet sted. Dette følger af

selve massemediets karakter som et kommunikationsmiddel fra en afsender til almenheden. Som et eksempel herpå kan nævnes, at en ærekrænkende udtalelse fremsættes i et radioprogram, der udsendes i et land og modtages i et andet land, hvor den krænkede bor. Som et andet eksempel kan nævnes, at der i en udenlandsk tv-udsendelse, som modtages her i landet, uberettiget vises billeder, som åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden, jf. herved straffelovens § 264 d.

For sådanne materielle pressedelikter, der optræder i udenlandske programmer, som modtages her i landet, bliver bestemmelsen i straffelovens § 9 afgørende for, om overtrædelsen vil være undergivet dansk jurisdiktionskompetence.

Selv om danske domstole er kompetente efter §§ 6-9, er det ikke dermed uden videre givet, at dansk straffelovgivning kan finde anvendelse. Det afhænger af en fortolkning af de enkelte bestemmelser, om de er begrænset til at angå forhold, der begås på dansk territorium eller berører herværende personer eller interesser, eller om de er universelle, således at forholdet er strafbart, uanset hvor det er forøvet, og hvem det har krænkede. De fleste af straffelovens gerningsindhold er universelle, herunder freds- og ærekrænkelserne. Derimod er flertallet af de forhold, der er kriminaliseret i straffelovens kapitler 12-16, og hvor en række af de kriminaliserede handlinger kan tænkes begået gennem massemedier, begrænset til krænkelse, der berører danske interesser; undertiden følger dette direkte af lovteksten.

Såfremt en handling på baggrund af reglerne om dansk straffemyndighed retsforfølges her i landet, følger det af straffelovens § 10, at dansk ret skal anvendes ved afgørelsen af, om handlingen er strafbar. Som tidligere nævnt kræves det dog i de af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, omfattede tilfælde, at forholdet tillige er strafbart i det land, hvor handlingen er begået.

10.3. Muligheden for at gennemføre en straffesag.

Selv om en strafbar krænkelse er undergivet dansk straffemyndighed, er det ikke hermed sikkert, at en straffesag rent faktisk vil kunne gennemføres.

Det er et grundlæggende princip i dansk strafferetspleje, at den tiltalte personligt skal være til stede under hele domsforhandlingen, så længe han har adgang til at udtale sig, jf. retsplejelovens §§ 846-847. Af § 847, stk. 2, følger dog, at en domsforhandling i visse tilfælde kan fremmes, selv om tiltalte ikke er til stede. Dette gælder, når tiltalte er undvejet, efter at anklageskriftet er forkyndt for ham, når tiltalte efter domsforhandlingens start har forladt denne uden rettens tilladelse,

når det skønnes, at der ikke vil blive spørgsmål om højere straf end fængsel i 6 måneder, og tiltalte har samtykket i sagens fremme, eller når domsforhandlingen utvivlsomt vil føre til frifindelse af tiltalte.

Befinder gerningsmanden sig i udlandet, vil en straffesag herefter - bortset fra de ovennævnte tilfælde - kun kunne gennemføres, såfremt retsforfølgningen overføres til det pågældende andet land, eller såfremt den sigtede enten frivilligt møder op i retten her i landet eller udleveres til retsforfølgning i Danmark.

For så vidt angår straffesager, der er undergivet privat påtale, følger det dog af retsplejelovens § 725, at disse sager vil skulle påtales i overensstemmelse med reglerne om den borgerlige retspleje. Dette vil blandt andet gælde sager om freds- og ærekrænkelser, der i henhold til straffelovens § 275 som udgangspunkt er undergivet privat påtale.

10.3.1. Overførelse af retsforfølgning i straffesager.

Overførelse af retsforfølgning i straffesager til et andet land kan kun ske, hvis det andet lands myndigheder er indstillet på at foretage denne retsforfølgning. Pligt hertil kan dog følge af internationale konventioner, jf. navnlig den europæiske konvention fra 1972 om overførelse af retsforfølgning i straffesager. For dansk rets vedkommende se lov nr. 252 af 12. juni 1975 om overførsel til andet land af retsforfølgning i straffesager, som ændret ved lov nr. 322 af 4. juni 1986. Den europæiske konvention er foruden af Danmark ratificeret af Østrig, Nederlandene, Norge, Sverige og Tyrkiet.

Konventionen er ikke begrænset til kun at angå visse typer af lovovertrædelser, men det vil altid være en betingelse for overførelse af retsforfølgning, at handlingen er strafbar i det pågældende andet land, jf. konventionens artikel 7, nr. 1. Overtagelse af retsforfølgning vil derudover normalt kunne afslås, såfremt handlingen er begået uden for den begærende stats territorium, jf. artikel 11, litra h, i konventionen.

Mellem de nordiske lande suppleres konventionen af de nordiske rigsadvokaters samarbejdsaftale. Der henvises herom til Anklagemyndighedens Årsberetning fra 1976, side 53 ff og fra 1986, s. 43 ff.

10.3.2. Udlevering til retsforfølgning.

Mulighederne for at få en gerningsmand udleveret til strafforfølgning her i landet

vil afhænge af lovgivningen i det land, hvor den pågældende opholder sig. Nogle lande kan ligesom Danmark udlevere lovovertrædere, uden at der er indgået en traktat herom med den begærende stat, mens andre lande som f.eks. Storbritannien kun kan udlevere i det omfang, det er hjemlet i en traktat.

En forpligtelse til at udlevere en lovovertræder til retsforfølgning i et andet land vil kun foreligge i det omfang, det følger af en traktat. For Danmarks vedkommende vil en sådan forpligtelse først og fremmest kunne følge af den europæiske udleveringskonvention af 1957. Denne konvention er foruden af Danmark ratificeret af de fleste europarådslande, bortset fra Storbritannien og Belgien. Med disse lande og med USA og Canada er der dog indgået bilaterale udleveringsaftaler, ligesom Danmark har indgået en særlig aftale med de øvrige nordiske lande. For dansk rets vedkommende se lov nr. 249 af 9. juni 1967 om udlevering af lovovertrædere samt lov nr. 27 af 3. februar 1960 om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige, som ændret ved lov nr. 251 af 12. juni 1975.

Sædvanligvis udleveres egne statsborgere ikke. Dog er der mellem de nordiske lande indgået aftale om, at en person i visse tilfælde kan udleveres fra det land, hvor han er statsborger, til et andet nordisk land.

Yderligere er det et fundamentalt princip for al udlevering, at handlingen skal være strafbar ikke blot i den stat, der begærer udlevering, men tillige efter den anmodede stats lovgivning. Er handlingen begået uden for den begærende stats territorium, vil udlevering endvidere typisk kun kunne ske, såfremt handlingen også i den anmodede stat kan straffes, selv om den er begået uden for territoriet, jf. f.eks. artikel 7, stk. 2, i den europæiske udleveringskonvention.

Hertil kommer, at udlevering typisk vil forudsætte, at der både efter den begærende og den anmodede stats lovgivning kan idømmes frihedsstraf af en vis varighed. I den europæiske udleveringskonventions artikel 2, stk. 1, kræves således, at der kan idømmes mindst et års fængsel.

10.4. Særlige regler om straffemyndighed m.v. ved lovovertrædelser begået gennem massemedier.

Reglerne i straffeloven om dansk jurisdiktionskompetence er generelle og er ikke udformet med henblik på at løse de problemer, der kan opstå, hvis der i udenlandske programmer begås strafbare overtrædelser.

Spørgsmålet om jurisdiktionskompetence behandles i øvrigt for tiden i Nordisk

Strafferetskomité.

De særlige strafferetlige aspekter af grænseoverskridende radio og tv har været gjort til genstand for overvejelse i forbindelse med drøftelserne i nordisk regi om nordisk radio og television via satellit - det såkaldte NORDSAT-projekt.

Forud for et møde i Nordisk Ministerråd i 1977, hvor spørgsmålet om nordisk radio og television via satellit blev behandlet, var der til Ministerrådet afleveret en slutbetænkning, NU A 1977:7, fra statssekretærgruppen. I denne betænkning var der bl.a. taget stilling til de strafferetlige spørgsmål i forbindelse med et nordisk programsamarbejde. Efterfølgende afgav en ekspertgruppe i forbindelse med en yderligere udredning en delrapport, NU A 1979:7, og også heri er de strafferetlige aspekter behandlet.

NORDSAT-projektet blev ikke gennemført, og der blev derfor ikke taget endelig stilling til de af statssekretærgruppen og ekspertgruppen behandlede spørgsmål.

10.4.1. Statssekretærgruppens slutbetænkning "Nordisk radio och television via satellit". NU A 1977:7.

I sin betænkning har statssekretærgruppen bl.a. analyseret de enkelte nordiske landes materielle regler vedrørende strafansvar for handlinger begået gennem radio og fjernsyn, og statssekretærgruppen konkluderer, at der ikke er noget påtrængende behov for at harmonisere landenes materielle regler.

Hvad angår spørgsmålet om jurisdiktionskompetence, foreslår statssekretærgruppen, at eventuelle strafbare handlinger skal bedømmes af senderlandets domstole og i henhold til lovgivningen i senderlandet (senderlandsmodellen). Dog skal der gælde to undtagelser herfra. Dels skal forbrydelser mod en stats sikkerhed altid kunne pådømmes af det land, som forbrydelsen retter sig imod, og dels skal et lands straffemyndigheder kunne gøre strafansvar gældende i de tilfælde, hvor en person bevidst har optrådt i et udenlandsk radio- eller fjernsynsprogram for at undgå strafforfølgning i sit hjemland.

10.4.2. Ekspertgruppens rapport "Nordisk radio och television via satellit - Rättslig delrapport". NU A 1979:7.

I rapporten behandles de samme strafferetlige spørgsmål, som statssekretærgruppen tog stilling til, og rapporten indeholder på s. 88-89 følgende sammenfatning af ekspertgruppens overvejelser:

"När det gäller straffansvaret i sändarlandet har expertgruppen kommit fram till att några mer påtagliga problem inte föreligger. Något behov av harmonisering av den materiella straffrätten eller av reglerna om vem som kan ställas till ansvar för innehållet i sändningarna föreligger enligt gruppens mening inte.

I fråga om straffansvaret i mottagarlandet konstaterar gruppen att det är nödvändigt att möjligheter finns att där bestraffa brott mot rikets säkerhet och liknanda gärningar som riktar sig mot mottagarlandets intressen, eftersom en straffrihet i mottagarlandet skulle kunna medföra att gärningarna inte alls kan beivras. När det gäller övriga brott som kan bli aktuella i sammanhanget, t.ex. ärekränkning m.m., diskuterar gruppen en eventuell kanalisering av ansvaret till sändarlandet dys. regler enligt vilka straffrättsliga ingripanden skall få ske endast i sändarlandet och enligt dess lag. Gruppen antyder olika möjliga tekniske lösningar för att få till stånd en sådan kanalisering.

En lösning tar sikte på bestämmelserna om straffrättens territoriella giltighetsområde och om domstolarnas kompetens. Den innebär att man i fråga om sändningar inom ramen för ett nordiskt programsamarbete inför speciella regler om den nationella strafflagens giltighetsområde eller om undantag från eljest gällande regler. En annan lösning innebär att man meddelar bestämmelser för väckande av åtal för straffbara gärningar som begås i sändningar inom ramen för **program**samarbetet. Ytterligare en möjlighet skulle vara att inte vidta några åtgärder av formell natur utan endast exempelvis i den nordiska överenskommelsen uttrycka en önskan om att domstolar och åklagarmyndigheter i sin tillämpning av de straffrättsliga bestämmelserna lägger sändarlandsfilosofin till grund. Det kan emellertid ifrågasättas om en sådan ordning får någon praktisk verkan.

Expertgruppen vill inte ta ställning i frågan om man bör inskränka möjligheterna till talan i mottagarlandet eller inte eftersom i detta beslut kan komma in också hänsyn av annan art. För den händelse en sändarlandsfilosofi önskas genomförd förordar gruppen emellertid att den kommer till uttryck inte endast som ett önskemål utan formaliseras på något av de nyss nämnda sätten, dvs. åtminstone genom regler för väckande av åtal."

10.4.3. Mediekommisionens betänkning om dansk mediepolitik, bet. nr. 1029/1985.

I Mediekommisionens sidste betänkning nr. 1029/1985 er de juridiske problemer i forbindelse med de øgede muligheder for at modtage udenlandske fjernsynsprogrammer kort berørt. Der anføres herom følgende på s. 231:

"De øgede muligheder for modtagelse af udenlandske fjernsynsprogrammer i Danmark rejser også spørgsmålet om ansvaret for spredning her i landet af et program, som er produceret i et andet land, og som rummer indslag, der er retsstridige efter dansk straffe- og/eller erstatningsret. Efter det inden for strafferetten gældende territorial-princip vil et strafansvar i så henseende næppe være synderligt effektivt, da det kun kan håndhæves inden for Danmarks grænser og således forudsætter, at en af de ansvarlige fra senderlandet pågribes her. Når det drejer sig om erstatningsansvar, følger det < af > almindelige

regler i den internationale privatret, at en krænket dansk borger vil kunne sagsøge den eller de ansvarlige i senderlandet. Nogle af kommissionens medlemmer udtaler frygt for, at der heri ikke ligger et tilstrækkeligt værn for danske interesser og anbefaler en lovgivning, der forbyder distribution her i landet af programmer, herunder reklamer, som er retsstridige efter dansk ret. De peger på muligheden for en sammenkædning med et koncessionssystem, hvorefter sanktionen mod grove eller gentagne overtrædelser af dansk lovgivning kan være fratagelse af koncessionen. Som en anden mulighed peges på, at et udenlandsk selskabs programmer kun må distribueres her i landet, hvis selskabet etablerer et agentur i Danmark, således at agenturet kan dømmes for retsstridige indslag i selskabets programmer. De fleste medlemmer i kommissionen finder ikke denne mulighed realistisk og mener, at eventuelle juridiske problemer i forbindelse med den forventede ekspansion af tv-udsendelser over landegrænserne må løses i et internationalt samarbejde."

10.4.4. Europæiske regelsæt om tv på tværs af landegrænserne.

Under Europarådet er der udarbejdet en europæisk konvention om fjernsyn på tværs af grænserne. Konventionen blev åbnet for undertegnelse den 5. maj 1989.

I art. 4 i konventionen er det fastsat, at "parterne skal sikre ytrings- og informationsfrihed i overensstemmelse med artikel 10 i Den europæiske Menneskerettighedskonvention. De skal sikre modtagefrihed og må ikke hindre retransmission på deres territorium af programtjenester, som opfylder bestemmelserne i konventionen".

Ved retransmission forstås i henhold til konventionens art. 2, litra b, "modtagelse og samtidig transmission - uanset hvilke tekniske midler, der tages i anvendelse til formålet - af hele og uændrede fjernsynsprogramtjenester eller væsentlige dele af sådanne tjenester, som transmitteres af radiospredningsvirksomheder og er bestemt for offentligheden".

Inden for De europæiske Fællesskaber er der endvidere udarbejdet et direktiv vedrørende udøvelse af radiospredningsvirksomhed, betegnet "tv uden grænser". Direktivet blev vedtaget af Ministerrådet den 3. oktober 1989. De enkelte medlemsstater skal i henhold til direktivet sikre modtagefrihed **og** må ikke hindre transmission på deres område af udsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder inden for de ved direktivet samordnede områder.

Regelsættene i Europarådskonventionen og direktivet ligner hinanden meget. Således fremgår det, at stationerne skal bruge mest sendetid på europæiske produktioner. Hertil medregnes ikke den tid, som benyttes til nyheder, sportsbegivenheder, spil, reklamer og tekst-tv. Endvidere fastlægges der standarder for reklame-

ring og sponsorering, for hensyntagen til mindreårige og for retten til genmæle.

Hensigten er i begge regelsæt, at den enkelte stat på den ene side bliver forpligtet til at sørge for, at nationale tv-stationer (og stationer, som har tilknytning til denne stat) overholder reglerne, og på den anden side bliver forpligtet til ikke at forhindre modtagning og retransmission af udenlandske programmer, der er i overensstemmelse med reglerne. De nationale regler kan godt være mere restriktive end de fælles europæiske, som altså har karakter af minimumsstandarder.

Danmark har hele tiden opretholdt en reservation over for EF-initiativet, hvilket skyldes, at Danmark ikke anerkender, at kulturelt samarbejde er omfattet af traktaten. Efter dansk opfattelse er der i direktivet elementer, som netop vedrører kulturelt samarbejde. Da direktivet blev vedtaget, stemte man derfor fra dansk side ikke alene imod, men man erklærede tillige, at man ikke ville rette sig efter det eller foretage ændringer af dansk lovgivning.

I foråret 1989 blev der under færdiggørelsen af Europarådskonventionen i denne indsat bestemmelser om EF's tiltræden og adgang til at repræsentere de medlemsstater, der måtte tilslutte sig konventionen. Da Danmark som ovenfor nævnt ikke anerkender EF's kompetence, og da der ikke kunne skabes tilslutning til at udtage disse bestemmelser, blev det fra dansk side tilkendegivet, at man "ikke havde taget stilling til, hvorvidt Danmark vil undertegne og ratificere konventionen".

10.5. Udvalgets bemærkninger.

Den øgede modtagelse af udenlandske programmer samt den øgede konkurrencesituation, som de mange radio- og tv-stationer naturligt skaber, kan øge risikoen for, at der i et fra udlandet udsendt program er et indslag med et retsstridigt indhold.

Udvalget finder anledning til at påpege, at der på trods af den øgede grænseoverskridende massekommunikation ikke har vist sig noget påtrængende behov for at skærpe mulighederne for at kunne gribe ind over for retsstridige udsendelser i udenlandsk radio og tv.

Inden for de trykte medier vil det være utænkeligt at indføre begrænsninger med hensyn til adgangen til at sælge udenlandske aviser, og da det er udvalgets opfattelse, at der i videst muligt omfang bør gælde ensartede regler for den trykte og den elektroniske presse, taler dette i sig selv for, at der ikke indføres restriktioner

med hensyn til modtagningen af programmer, der udsendes fra andre lande.

I dag er situationen da også den, at dansk lovgivning ikke lægger hindringer i vejen for modtagningen af udenlandske radio- og fjernsynsprogrammer, som faktisk kan modtages. Dette gælder både for den individuelle modtagning og for modtagning og fordeling i fællesantenneanlæg, jf. § 3 i loven om radio- og fjernsynsvirksomhed.

Derudover omhandler de internationale regelsæt, der er under forberedelse, landenes pligt til at sikre modtagefrihed af udenlandske programmer. Også dette taler imod, at der indføres begrænsninger.

Udvalget tager således afstand fra tanken om, at man - som foreslået af nogle af Mediekommissionens medlemmer, se afsnit 10.4.3. - kun skulle tillade modtagelse af udenlandske selskabers programmer, såfremt selskaberne etablerede et agentur i Danmark, ligesom man finder at burde afvise "koncessionsmodellen".

I det omfang, der måtte vise sig behov for i videre udstrækning at kunne gribe ind med foranstaltninger mod krænkelse i udenlandske programmer, er det udvalgets opfattelse, at dette problem kun vil kunne løses ved international overenskomst.

Internationale overenskomster til imødegåelse af disse problemer kunne teoretisk gå ud på en egentlig harmonisering af de enkelte landes materielle lovgivning i forbindelse med regler om pligt til strafforfølgning og mulighed for fuldbyrdelse i senderlandet. En egentlig harmonisering af de materielle regler er erfaringsmæssigt et uhyre vanskeligt mål at opnå som resultat af internationale forhandlinger. Udvalget anser imidlertid heller ikke dette for nødvendigt. En mulig vej at gå ville f.eks. også være at søge at opnå aftaler om gensidig anerkendelse af de deltagende landes retsafgørelser med deraf følgende mulighed for fuldbyrdelse, kombineret med regler om overtagelse af strafforfølgning og eventuelt suppleret med særlige retshjælpsordninger på området.

Som nævnt ovenfor i dette kapitel har der endnu ikke vist sig noget egentligt praktisk behov for et internationalt samarbejde på dette område, der rækker ud over de allerede eksisterende nationale og internationale regelsæt, og Medieansvarsudvalget finder således ikke at burde stille særlige forslag om iværksættelse af initiativer på dette specielle område.

r

i

r

KAPITEL 11.

Specielt om massemediernes brug af oplysninger, der hidrører fra tavshedsbrud.

11.1. Indledning.

Det er almindeligt anerkendt, at det er en af pressens opgaver at kontrollere den offentlige forvaltning i bred forstand og herunder også at afdække konkrete forhold i den offentlige forvaltning, som kan have interesse for befolkningen.

Heroverfor står, at der i en lang række tilfælde er et behov for, at de forhold, der behandles af offentlige myndigheder, forbliver fortrolige. Behovet herfor kan udspringe dels af hensynet til private interesser, dels af hensynet til offentlige interesser, jf. nedenfor afsnit 11.3.1.1.

For at imødekomme behovet for hemmeligholdelse er offentligt ansatte og visse andre personer pålagt en Strafsanktioneret tavshedspligt med hensyn til en række oplysninger. Bestemmelser herom findes i straffelovens §§ 152-152 c.

Som et yderligere værn er det derudover efter straffelovens § 152 d strafbart for en person uberettiget at skaffe sig, videregive eller udnytte fortrolige oplysninger, som f.eks. en offentligt ansat har videregivet på trods af sin tavshedspligt. Denne regel, der har særlig betydning i forhold til massemediernes, betegnes som en bestemmelse om meddelelshæleri.

Straffelovens § 152 d skal ses i sammenhæng med § 152 e, der fastsætter, at de i straffelovens §§ 152 -152 d kriminaliserede handlinger kan være straffri i visse tilfælde. Dette gælder således bl.a. efter § 152 e, nr. 2, såfremt der er handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse. Rækkevidden af denne legale straffrihedsgrund har væsentlig betydning for massemediernes, idet deres opgave netop er at formidle oplysninger, der har almen interesse.

Bestemmelserne i straffelovens §§ 152 d - 152 e er imidlertid ikke begrænset til at vedrøre pressen, men gælder generelt for alle, der uberettiget skaffer sig, videregiver eller udnytter oplysninger, som er fremkommet ved et tavshedsbrud.

Det er på den anden side hovedsagelig i forhold til pressen, at bestemmelserne i straffelovens §§ 152 d -152 e har givet anledning til diskussion.

I folketingssamlingen 1986/87 fremsatte medlemmer af SF således et forslag til lov om ændring af straffelovens § 152 d. Forslaget, der gik ud på at begrænse anvendelsesområdet for § 152 d, var begrundet med hensynet til pressefriheden. Efter forslaget skulle det kun være strafbart at skaffe sig, videregive eller udnytte oplysninger, som er fortrolige af hensyn til private personlige interesser. Lovforslaget blev ved 3. behandlingen forkastet. Der kan henvises til FT 1986/87, tillæg A, sp. 1955 ff, samt tillæg B, sp. 1657 ff.

I folketingsåret 1989/90 har medlemmer af SF på ny fremsat et forslag til lov om ændring af straffelovens § 152 d. Ifølge lovforslaget, der ligesom det forudgående er begrundet med hensynet til pressefriheden, skal det strafbare område for videregivelse af oplysninger, der er fremkommet ved et tavshedsbrud, begrænses til kun at gælde oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Området for den strafbare fremskaffelse eller udnyttelse af sådanne oplysninger skal derimod efter ordlyden forblive uændret. Lovforslaget er stadig under behandling i Folketinget.

Det er også alene i forhold til pressen, at udvalget er blevet bedt om at overveje, om straffelovens §§ 152 d - 152 e har en tilfredsstillende udformning. Udvalgets tillægskommissorium lyder således:

"I Medieansvarsudvalgets kommissorium af 23. oktober 1985 er anført, at en af udvalgets hovedopgaver bl.a. er at gennemgå aktuelle spørgsmål vedrørende reguleringen af det strafferetlige ansvarssystem på medieområdet.

Udvalget blev endvidere bl.a. anmodet om at overveje, om der i en medieansvarslov bør optages presseetiske regler, idet sådanne regler må anses for at være et væsentligt led i beskyttelsen af privatlivets fred. I forbindelse med beskrivelsen af dette spørgsmål anførte Justitsministeriet i kommissoriet, at ministeriel forudsætter, at udvalget ikke drøfter de gældende lovregler vedrørende ytringsfrihedens grænser, herunder reglerne om freds- og ærekrænkelser.

Spørgsmålet om reguleringen af det strafferetlige ansvarssystem har imidlertid nær sammenhæng med reglerne i straffelovens §§ 152 d og 152 e, der vedrører ytringsfrihedens grænser og normalt henregnes til de materielle strafferetlige regler, men som samtidig indebærer, at **der** sker en nærmere udpegning af strafsubjekter. Disse regler har endvidere en særlig betydning i forhold til mediernes varetagelse af deres opgaver.

Under henvisning hertil skal Justitsministeriet anmode medieansvarsudvalget om at overveje, om bestemmelserne i straffelovens §§ 152 d og 152 e har en tilfredsstillende udformning også i relation til pressens nyhedsformidlende virksomhed eller om der er behov for at foretage ændringer i bestemmelserne for så vidt angår personer, der **iøvrigt** omfattes af det særlige presseretlige ansvarssystem."

I det følgende redegøres der dels for den historiske udvikling på området, dels for de i dag gældende regler. For at få et dækkende billede af det strafferetlige værn mod brud på tavshedspligt er det nødvendigt både at se på de regler, der umiddelbart pålægger offentligt ansatte og andre tavshedspligt, og på bestemmelser om meddelelseshæleri.

11.2. Den historiske udvikling.

11.2.1. Straffeloven af 1866.

Ved den almindelige borgerlige straffelov af 10. februar 1866 blev der gennemført en bestemmelse, som generelt pålagde embedsmænd en Strafsanktioneret tavshedspligt. Bestemmelsen havde følgende ordlyd:

"§ 139.

Den Embedsmand, der aabenbarer, hvad der hans Embede vedkommende bør holdes hemmeligt, straffes, forsaavidt Gerningen ikke efter sin øvrige Beskaffenhed medfører større Straf, med Bøder, simpelt Fængsel eller **Embedsfortabelse.**"

J

11.2.2. Straffeloven af 1930.

Efter gennemførelsen af borgerlig straffelov nr. 126 af 15. april 1930 blev tavshedspligten for personer i offentlig tjeneste eller hverv reguleret ved to bestemmelser, en generel regel i § 152 og en særlig bestemmelse i § 263, stk. 2, om tavshedspligten med hensyn til oplysninger om personers private forhold. Bestemmelserne havde følgende ordlyd:

i

Stk. 1. Røber nogen, som virker i offentlig Tjeneste eller Hverv, hvad han i Tjenestens eller Hvervets Medfør har erfaret som Hemmelighed, eller hvad der ved Lov eller anden gyldig Bestemmelse er betegnet som saadan, straffes han med Bøde, Hæfte eller under skærpene Omstændigheder med Fængsel indtil 1 Aar. Sker det for at skaffe sig eller andre uberettiget Vinding, eller benytter han i øvrigt saadan Kundskab i det angivne Øjemed, kan Straffen stige til Fængsel i 3 Aar.

Stk. 2. Efter ovennævnte Regler straffes ogsaa den, som efter at være fratruddt Stillingen paa nogen af de angivne Maader forser sig med Hensyn til Tjenestehemmeligheder, som han i Stillingen har erfaret.

Stk. 3. De ovenstaaende Bestemmelser finder tilsvarende Anvendelse paa den, som virker ved Telegraf- eller Telefonanlæg, der er anerkendt af det offentlige."

"§ 263.

Stk. 1. Med Bøde eller Hæfte indtil 6 Maaneder straffes den, som krænker nogens Fred

1) ved at bryde Brev eller i øvrigt skaffe sig nogen til en anden rettet lukket Meddelelse eller unddrage nogen en saadan,

2) ved uden rimelig Grund at skaffe sig Adgang til en andens Gemmer,

3) ved offentlig Meddelelse om Privatlivet tilhørende Forhold, som med rimelig Grund kan forlanges unddraget Offentligheden.

Stk. 2. Paa samme Maade straffes Personer, som virker eller har virket i offentlig Tjeneste eller Hverv, eller som i Medfør af offentlig Beskikkelse eller Anerkendelse udøver eller har udøvet et Erhverv, saavel som saadanne Personers Medhjælpere, naar de røber Privatlivet tilhørende Hemmeligheder, der er kommet til deres Kundskab ved Udøvelsen af deres Virksomhed, medmindre de har været forpligtede til at udtale sig eller har handlet i berettiget Varetægelse af almen Interesse eller af eget eller andres Tarv."

Som det fremgår af bestemmelserne, var det kun i relation til handlinger omfattet af § 263, stk. 2, at der udtrykkeligt var hjemlet straffrihed, såfremt der var handlet i "berettiget Varetægelse af almen Interesse".

11.2.3. Straffelovsændringen i 1939.

Ved straffelovsændringen i 1939, der blev gennemført ved lov nr. 87 af 15. marts 1939, blev bestemmelsen i straffelovens § 263 ændret.

Daværende justitsminister Steincke havde oprindelig stillet forslag om, at kriteriet "almen Interesse" i § 263, stk. 2, helt skulle udgå som straffrihedsgrund. Bl.a. efter at repræsentanter for pressen havde rejst indvendinger herimod, stillede justitsministeren herefter et ændringsforslag. Ifølge dette blev betingelserne for straffrihed skærpet i § 263, stk. 2, således at der nu skulle foreligge "åbenbar Almeninteresse". Lovforslaget blev vedtaget med det stillede ændringsforslag.

Ordet "åbenbar" blev ved samme lejlighed indføjet i straffelovens § 269, således at der skete en tilsvarende skærpelse af betingelserne for at anse de ærekrænkende sigtelser for straffri. Dette spørgsmål falder imidlertid uden for udvalgets kommissorium.

Forarbejderne til lovændringen findes i RT 1938/39, tillæg A, sp. 3739 ff samt **tillæg B, sp. 737 ff.**

11.2.4. Straffelovsændringen i 1972.

Efter at Straffelovrådet i 1971 havde afgivet betænkning om privatlivets fred (be-

tænkning nr. 601/71), blev der fremsat lovforslag. Heri blev det bl.a. foreslået at udbygge tavshedsforskrifterne i straffelovens § 152 og § 263, stk. 2, således at uberettiget udnyttelse af kundskab om tavshedsbelagte oplysninger generelt blev ligestillet med røbeelse. Efter forslaget blev § 263, stk. 2, samtidig udskilt til en ny selvstændig bestemmelse i § 264 b.

Som noget nyt blev der endvidere stillet forslag om at kriminalisere det forhold at skaffe sig eller udnytte oplysninger, der er fremkommet ved et tavshedsbrud. Dette skete under henvisning til, at Straffelovrådet i sin betænkning havde udtalt, at der efter rådets opfattelse generelt er behov for straffebestemmelser, der kriminaliserer udnyttelse af oplysninger, der er opnået på uretmæssig måde. På baggrund heraf blev der stillet forslag om at knytte en "hæleribestemmelse" både til tavshedsforskriften i straffelovens § 152 og i den nye § 264 b. "Hæleribestemmelserne" blev indsat som § 152, stk. 5, og § 264 c.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at det for at straffe efter "hæleribestemmelserne" vil være tilstrækkeligt, at det objektive gerningsindhold i den bestemmelse, der ligger til grund for "hæleriet", er realiseret. Om den oprindelige gerningsmand også subjektivt kan drages til ansvar, er uden betydning. Derimod kræves der sædvanlig subjektiv tilregnelser hos "hæleren", d.v.s. forsæt.

Lovforslaget blev gennemført som lov nr. 89 af 29. marts 1972. Bestemmelserne i straffelovens § 152, § 264 b og § 264 c var herefter sålydende:

§ 152. Røber nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, hvad han i tjenestens eller hvervets medfør har erfaret som hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig **bestemmelse** er betegnet som sådan, eller udnytter han uberettiget sådan kundskab, straffes han med bøde, hæfte eller under skærpene omstændigheder med fængsel i indtil 1 år. Sker det for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, kan straffen stige til fængsel i 3 år.

Stk. 2. Efter ovennævnte regler straffes også den, som efter at være fratrukket stillingen på nogen af de angivne måder forsøger sig med hensyn til tjenestehemmeligheder, som han i stillingen har erfaret.

Stk. 3. De ovenstående bestemmelser finder tilsvarende anvendelse på den, som virker ved telegraf- eller telefonanlæg, der er anerkendt af det offentlige.

Stk. 4. Med samme straf som i stk. 1 straffes den, der uden tilladelse fra vedkommende offentlige myndighed videregiver eller uberettiget udnytter oplysninger hidrørende fra det offentlige, som han har fået eller skaffet sig under arbejde for en virksomhed, der maskinelt behandler eller opbevarer oplysninger for det offentlige.

Stk. 5. Den, der uden at have medvirket til gerningen skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en overtrædelse af bestemmelserne i stk. 1-4, straffes som anført i stk. 1.

§ 264 b. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes personer, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, eller

som i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse udøver eller har udøvet et erhverv, såvel som sådanne personers medhjælpere, når de røber privatlivet tilhørende hemmeligheder, der er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed, medmindre de har været forpligtede til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetagelse af **åbenbar** almeninteresse eller af eget eller andres tarv. Det samme gælder, hvis de uberettiget udnytter sådan kundskab.

§ 264 c. De i §§ 263, 264, 264 a og 264 b indeholdte straffebestemmelser finder tilsvarende anvendelse på den, der uden at have medvirket til gerningen skaffer sig eller uberettiget udnytter oplysninger, som er fremkommet ved overtrædelsen."

Det bemærkes, at strafbarhedskriteriet "uberettiget" er medtaget i forbindelse med flere - men ikke i alle - af de ovennævnte gerningsbeskrivelser. Om betydningen af anvendelsen af ordet "uberettiget" henvises til afsnit 11.4.2.1.

Vedrørende forarbejderne kan der henvises til FT 1971/72, tillæg A, sp. 545 ff og tillæg B, sp. 631 samt til Straffelovrådets betænkning nr. 601/71.

11.2.5. Straffelovsændringen i 1985.

Den 2. oktober 1985 blev der fremsat lovforslag til ændring af straffelovens regler om tavshedspligt. Lovforslaget byggede på betænkning nr. 998/84 om tavshedspligt afgivet **af** det af Justitsministeriet den 18. juli 1979 nedsatte udvalg **og** på Straffelovrådets udtalelse af 13. maj 1985 om straffelovens regler om krænkelse af tavshedspligt.

Formålet med lovforslaget var at afklare visse tvivlsspørgsmål ved fortolkningen af de gældende bestemmelser om tavshedspligt i straffelovens § 152 og § 264 b og på forskellige punkter at forenkle og tydeliggøre bestemmelsernes indhold. Lovforslaget blev gennemført som lov nr. 573 af 19. december 1985.

Ved lovændringen blev bestemmelserne om tavshedspligt, der hidtil havde været placeret dels i straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv, dels i kapitel 27 om freds- og ærekrænkelser, samlet i §§ 152 - 152 f i kapitel 16 under kapiteloverskriften "Forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv m.v."

Bestemmelserne, der fortsat er gældende, fik følgende ordlyd:

"§ 152. Den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, **og** som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

Stk. 2. Straffen kan stige til fængsel indtil 2 år, hvis forholdet er **begå-** et med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding eller der i

øvrigt foreligger særlig skærpende omstændigheder.

Stk. 3. En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

§ 152 a. Bestemmelsen i § 152 finder tilsvarende anvendelse på den, som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed. Det samme gælder den, som virker eller har virket ved telefonanlæg, der er anerkendt af det offentlige.

§ 152 b. Med samme straf som efter § 152 straffes den, som udøver eller har udøvet en virksomhed eller et erhverv i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse, og som uberettiget videregiver eller udnytter oplysninger, som er fortrolige af hensyn til private interesser, og hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab.

§ 152 c. Bestemmelserne i §§ 152 -152 b gælder også for de pågældende personers medhjælpere.

§ 152 d. Bestemmelserne i §§ 152-152 c finder tilsvarende anvendelse på den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget skaffer sig, videregiver eller udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en sådan overtrædelse.

§ 152 e. Bestemmelserne i §§ 152-152 d omfatter ikke tilfælde, hvor den pågældende:

- 1) er forpligtet til at videregive oplysningen eller
- 2) handler i berettiget varetagelse af åbenbar almen interesse eller af eget eller andres tarv.

§ 152 f. Overtrædelse af §§ 152-152 d, hvorved der alene er krænket private interesser, er undergivet privat påtale.

atk. 2. Offentlig påtale kan dog ske, når den forurettede anmoder herom."

Det bemærkes, at de tidligere meddelelshæleribestemmelser i § 152, stk. 5, og § 264 c, nu dækkes af bestemmelsen i § 152 d. Endvidere bemærkes, at strafbarhedskriteriet "uberettiget" nu indgår i gerningsbeskrivelserne i alle bestemmelserne.

Ordlyden i § 152 d er samtidig ændret i forhold til de tidligere bestemmelser, idet den strafbare handling ud over uberettiget fremskaffelse og udnyttelse af fortrolige oplysninger nu også omfatter uberettiget videregivelse. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne til lovforslaget, at dette ikke er udtryk for nogen realitetsændring, idet "**videregivelse**" hidtil er anset for omfattet af "udnyttelse".

Den straffrihedsgrund, der i den tidligere bestemmelse i straffelovens § 264 b var udtrykt ved kriteriet, om der var handlet i berettiget varetagelse af "åbenbar almeninteresse", genfindes nu i straffelovens § 152 e. I modsætning til den tidligere regel i straffelovens § 264 b, der kun vedrørte tavshedspligt med hensyn til oplys-

ninger om personers private forhold, gælder § 152 e udtrykkeligt i relation til samtlige tavshedsforskrifter i §§152 -152 d. Herved blev det lovfæstet, at den nævnte straffrihedsgrund også gælder for meddelelshæleri i henhold til straffelovens § 152 d.

Forarbejderne findes i FT 1985/86, tillæg A, sp. 61 ff og tillæg B, sp. 99 ff og 229 ff.

11.3. Gældende ret.

11.3.1. Tavshedspligt i henhold til straffelovens § 152.

Det følger af den gældende bestemmelse i straffelovens § 152, stk. 1, at tavshedspligten for offentligt ansatte personer relaterer sig til oplysninger, der er fortrolige.

Hvornår en oplysning er fortrolig beskrives i stk. 3, men af denne bestemmelse fremgår kun, at en oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Det vil således ofte være normer uden for straffeloven, der afgør, om en oplysning må anses som fortrolig.

Af betydning i den forbindelse er navnlig forvaltningslovens § 27. Formålet med forvaltningslovens § 27 er netop at præcisere tavshedspligtens genstand. Det sker i stk. 1, der opregner de hensyn, der navnlig kan begrunde hemmeligholdelse og dermed tavshedspligt. I stk. 2 er det præciseret, at der inden for den offentlige forvaltning kun kan pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning ved en konkret tjenestebefaling, når det er nødvendigt at hemmeligholde oplysningen for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser. Der er endvidere i stk. 3 åbnet mulighed for, at der kan pålægges personer uden for den offentlige forvaltning en Strafsanktioneret tavshedspligt i forbindelse med oplysninger, som myndigheden vil videregive til den pågældende uden at være forpligtet hertil.

Forvaltningslovens § 27 lyder således:

"Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jfr. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152 c -152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller **når det** i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder

navnlig til:

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrkelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold eller
- 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.

Stk. 2. Inden for den offentlige forvaltning kan der kun pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i stk. 1.

Stk. 3. En forvaltningsmyndighed kan bestemme, at en person uden for den offentlige forvaltning **nar** tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som myndigheden videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil.

Stk. 4. Fastsættes der i henhold til § 1, stk. 2, regler om tavshedspligt, eller pålægges der tavshedspligt efter stk. 3, finder straffelovens § 152 og §§ 152 c - 152 f tilsvarende anvendelse på overtrædelse af sådanne regler eller pålæg."

Om den nærmere rækkevidde af de hensyn, der kan begrunde tavshedspligt, henvises til citatet nedenfor under afsnit 11.3.1.1. fra "Forvaltningsloven med kommentarer" (1987) ved Asbjørn Jensen, Bo Vesterdorf og John Vogter.

Når det i § 152, stk. 3, anføres, at en oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, følger heraf, **at** en oplysning kan være klassificeret som fortrolig ved en tjenestebefaling, en forretningsorden eller et konkret påbud, f.eks. i form af stempeling af et dokument som fortroligt.

Oplysninger, der i forvejen er offentligt tilgængelige, som f.eks. folkeregisteroplysninger, kan ikke anses for at være af fortrolig karakter, og oplysninger, som man kan kræve aktindsigt i efter offentlighedsloven, kan heller ikke anses for fortrolige, jf. nedenfor afsnit 11.3.1.1.

Det er kun informationer, som en person har erhvervet kundskab om i forbindelse med udførelsen af sit arbejde, der er omfattet af straffelovens § 152. Hvad den pågældende har erhvervet af viden uden for tjenesten, er det ikke forbudt at videregive. Videregivelse af meddelelser og billeder om en andens private forhold

kan dog udgøre en privatlivskrænkelser efter straffelovens § 264 d.

De personer, der er omfattet af tavshedspligten i § 152, er angivet som dem, der "virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv". § 152 suppleres imidlertid af reglerne i §§ 152 a -152 b, der foreskriver, at tavshedspligten også gælder for personer, som er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed, og personer, der udøver eller har udøvet funktioner i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse. For den sidstnævnte gruppe, der omfatter læger, advokater, apotekere m.fl., er tavshedspligten dog begrænset til oplysninger, der er fortrolige af hensyn til private interesser. **Endelig** følger det af straffelovens § 152 c, at medhjælpere til de i §§ 152 -152 b nævnte persongrupper også er undergivet tavshedspligt.

Strafansvaret for overtrædelse af tavshedsforskrifterne i § 152 -152 c er betinget af forsæt, herunder fornøden forståelse for den fortrolige karakter af de oplysninger, der videregives eller udnyttes. Uagtsomt forhold - der ikke imødegås med disciplinæransvar - vil for personer i offentlig tjeneste eller hverv kunne straffes efter straffelovens § 157, der omhandler straf for grov eller oftere gentagen forømmelse eller skødesløshed i offentlig tjeneste eller hverv.

Tavshedspligten i straffelovens § 152 suppleres i øvrigt af straffelovens §§ 109, 129 og militær straffelov § 31 samt af bestemmelser i særlovgivningen, herunder bl.a. registerlovgivningen.

11.3.1.1. Nærmere om de hensyn, der begrunder tavshedspligt.

I foregående afsnit er om de hensyn, der navnlig kan begrunde tavshedspligt, henvist til opregningen i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1-7.

For at tage stilling til, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at foreslå ændringer i - eventuelt en ophævelse af - straffelovens § 152 d, anser udvalget det for væsentligt at beskrive det mere præcise indhold af de hensyn, der navnlig begrunder tavshedspligt. En sådan nærmere redegørelse findes i "Forvaltningsloven med kommentarer" (1987) ved Asbjørn Jensen, Bo Vesterdorf og John Vogter, hvorfra citeres følgende (side 248-55):

"a. Efter bestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 1, kan hensynet til statens sikkerhed eller rigets forsvar begrunde, **at** en oplysning er undergivet tavshedspligt.

Bestemmelsen omfatter navnlig **oplysninger** vedrørende forsvarets beredskab, øvelser, materiel og installationer m.v. Forsvarsoplysninger,

der er af fælles interesse for Natolandene, vil, sammenholdt med bestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 2, også i almindelighed være undergivet tavshedspligt.

Private, der efter aftale med Forsvarsministeriet eller en anden myndighed inden for forsvaret udfører opgaver for forsvaret, f.eks. i forbindelse med byggeri af forsvarsanlæg, fremstilling af våben m.v., vil ikke umiddelbart være omfattet af tavshedspligtsbestemmelserne i straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27, stk. 1. De pågældende vil derimod have tavshedspligt efter bestemmelsen i straffelovens § 152 a. Herudover vil der typisk i de kontrakter, der er indgået om det pågældende byggeri m.v., være fastsat særlige bestemmelser om tavshedspligt. Sådanne kontraktbestemmelser kan dog aldrig udløse et strafansvar, men efter omstændighederne et erstatningsansvar, jf. betænkning 998/1984, side 63.

b. Efter bestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 2, kan også hensynet til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner føre til, at en oplysning er undergivet tavshedspligt.

Danmark er efter en række internationale aftaler og traktater folkeretligt forpligtet til at behandle oplysninger af betydning for samarbejdet med andre stater og internationale organisationer fortroligt. Som eksempel kan nævnes, at Danmark er forpligtet til at behandle visse oplysninger vedrørende EF-samarbejdet, som de danske myndigheder kommer i besiddelse af, fortroligt. Det samme gælder efter de fleste internationale overenskomster på skatterettens område. I tilfælde, hvor der således består en folkeretlig forpligtelse for Danmark til at behandle oplysninger fortroligt, vil oplysningerne efter bestemmelsen i nr. 2 være undergivet tavshedspligt.

Forholdet til andre lande eller mellemfolkelige institutioner vil også herudover kunne begrunde tavshedspligt.

Fra praksis kan nævnes:

U 1959.718 Ø.

En handelsrådgiver ved den danske ambassade i Bonn blev straffet for overtrædelse af straffelovens §§ 107, 108 og 152, bl.a. ved at have overgivet hemmelige dokumenter fra ambassaden til en person, der virkede i fremmed tjeneste.

c. Efter bestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 3, vil hensynet til **forebyggelse**, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straf fuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning kunne begrunde tavshedspligt.

Bestemmelsen har navnlig til formål at sikre, at oplysninger om efterforskning i straffesager hemmeligholdes i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til retshåndhævelsens effektivitet, jf. vejledningen pkt. 152. Bestemmelsen omfatter imidlertid ikke alene oplysninger vedrørende en konkret straffesags efterforskning, men også generelle oplysninger f.eks. om politiets, skattemyndighedernes eller andre myndigheders efterforskningsmetoder. Også oplysninger vedrørende det internationale samarbejde omkring forfølgelse af lovovertrædelser (Interpol-samarbejdet) vil efter omstændighederne kunne være af fortrolig karakter efter bestemmelsen i nr. 3.

Efter § 27, stk. 1, nr. 3, vil også hensynet til beskyttelsen af den i bestemmelsen nævnte personkreds, herunder hensynet til vidners og forurettedes privatliv, kunne begrunde, at oplysninger vedrørende strafretlig eller disciplinær forfølgning er fortrolige. Spørgsmålet har navnlig været fremme i forbindelse med debatten om, i hvilket omfang politiet må videregive oplysninger til pressen om konkrete straffesager. Fra praksis kan nævnes:

FOB 1959, side 193.

Ombudsmanden fandt ikke, at kriminalpolitiet burde have givet en redaktør oplysning om, at en person for ca. 30 år siden havde været mistænkt for et indbrud.

FOB 1960, side 65.

En politimesters udtalelser til pressen angående en verserende straffesags efterforskning havde efter ombudsmandens opfattelse ikke været i strid med politimesterens tavshedspligt. Det skyldtes, at nogle oplysninger om den sigtedes privatliv, som politimesteren havde givet pressen, havde ligget meget nær op ad sigtedes egne udtalelser i et offentligt retsmøde, samt at politimesterens oplysninger om, dels at et vidne havde forklaret anderledes end sigtede om deres indbyrdes forhold, og dels at sigtede havde ændret sin forklaring om forholdet til vidnet, havde relation til oplysninger, som sigtede enten havde omtalt i retten eller som offentligheden allerede havde kendskab til, at der forelå uoverensstemmende forklaringer om.

FOB 1984, side 88.

Fundet politiets videregivelse af oplysninger om en bestjålet persons identitet i forbindelse med en tyverianmeldelse, den pågældende havde indgivet, retsstridigt i forhold til den pågældende.

De nævnte afgørelser illustrerer, at der er tale om en ganske vanskelig afvejning på den ene side af pressens interesse i at kunne viderebringe oplysninger om straffesager til offentligheden, sammenholdt med princippet om offentlighed i strafferetsplejen og på den anden side **hensynet** til beskyttelsen af sigtedes, vidners eller forurettedes privatliv.

Udtrykket disciplinær forfølgning omfatter alle arter af disciplinærsager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning, herunder forsvaret og civilforsvaret.

d. Efter § 27, stk. 1, nr. 4, kan hensynet til gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen begrunde tavshedspligt.

Bestemmelsen er begrundet i, at det offentliges kontrolvirksomhed i meget vidt omfang forudsætter, at de nærmere oplysninger om, hvor og hvornår kontrollen sættes ind **og** om kontrollens gennemførelse, skal behandles fortroligt. Det gælder såvel myndighedernes interne kontrolforanstaltninger - typisk i form af revision - som myndighedernes kontrolvirksomhed med hensyn til enkeltpersoner, f.eks. inden for skatte- og afgiftsområdet. Også andre foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen vil efter bestemmelsen i nr. 4 kunne være undergivet tavshedspligt.

Bestemmelsen vil endvidere finde anvendelse på det offentliges virksomhed i forbindelse med eksaminer og **andre** prøver, idet **f.eks.** skriftlige opgaver naturligvis må være fortrolige. Bestemmelsen i nr. 4

omfatter efter sin ordlyd også gennemførelse af det offentliges planlægningsvirksomhed. I de senere år er der imidlertid sket en meget væsentlig omvurdering af spørgsmålet om offentlighed kontra fortrolighed med hensyn til den offentlige fysiske planlægning, idet der har været et ønske om at sikre en øget borgerdeltagelse.

Bestemmelsen i nr. 4 vil **på** den baggrund næppe i almindelighed føre til, at **oplysninger** om fysisk planlægning er undergivet tavshedspligt, medmindre der er tale om myndighedens rent foreløbige interne overvejelser, eller der er en konkret risiko for, at enkeltpersoners forhåndskendskab til planlægningsovervejelserne vil kunne give de pågældende væsentlige særfordele på andre privates eller på samfundets bekostning, jf. vejledningen, pkt. 153.

Bestemmelsen i nr. 4 omfatter også andre former for planlægning end den offentlige fysiske planlægning, f.eks. politisk og økonomisk planlægning i videre forstand.

e. Efter bestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 5, kan væsentlige hensyn til det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, begrunde tavshedspligt.

Bestemmelsen har navnlig til formål at sikre fortrolighed omkring det offentliges forretningsvirksomhed, således at det offentlige på lige fod med private kan hemmeligholde særlige fremstillings- eller forretningsmetoder og i øvrigt beskytte den viden (know-how), det **offentlige** er i besiddelse af på det pågældende område, f.eks. med henblik på eventuelt salg til private eller til andre lande. Også oplysninger om indgåelse af kontraktsforhold i øvrigt, herunder forhandlinger, som det offentlige **fører om** løn- og personaleforhold, kan efter bestemmelsen være undergivet tavshedspligt. Den, der fører overenskomstforhandlinger på det offentliges vegne, har således tavshedspligt med hensyn til oplysninger om, hvilke beslutninger den **forhandlingsberetigede** myndighed **har** truffet med hensyn til forløbet og indholdet af forhandlingerne.

Bestemmelserne omfatter endvidere oplysninger om indgåelse af enkeltstående kontrakter med hensyn til afgivne tilbud om køb og salg af fast ejendom og løsøre til brug for de almindelige forvaltningsmyndigheder, som sager om optagelse af lån m.v. Det gælder dog kun, mens forhandlingerne foregår, og der således er et hensyn at tage til myndighedens forhandlingsposition. Efter at aftalen er indgået, vil der derimod ikke i almindelighed være hensyn, **der** kan begrunde tavshedspligt, medmindre det kan skade en fremtidig forhandlingsposition. Oplysningerne vil da som regel også være undergivet aktindsigt.

f. Efter § 27, stk. 1, nr. 6, kan hensynet til enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske forhold, begrunde tavshedspligt.

Det afgørende for, om en oplysning må anses for fortrolig, må være en vurdering af, om oplysningen er af en sådan karakter, at den efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Indholdet af denne standard vil naturligvis ændre sig i kraft af en ændret opfattelse i samfundet.

Oplysninger af den karakter, der er nævnt i § 28, stk. 1, i forvaltningsloven, om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksu-

elle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold og misbrug af nydelsesmidler og lignende, vil utvivlsomt være omfattet af tavshedspligten. Det samme gælder oplysninger om interne familieforhold, f.eks. stridigheder og oplysninger om selvmordsforsøg og ulykkestilfælde.

Herudover vil f.eks. oplysninger om indtægts- og formueforhold, arbejds-, uddannelses- og ansættelsesmæssige forhold efter omstændighederne også være fortrolige. Oplysninger, der kan henføres til personer, og som ikke kan nægtes udleveret efter lov om offentlighed i forvaltningen, vil ikke være af fortrolig karakter. Det gælder f.eks. oplysninger af rent objektiv karakter, såsom oplysninger om udstedelse af pas, kørekort, jagttegn o.s.v. Se hertil nedenfor under pkt. 5 om forholdet mellem tavshedspligt og aktindsigt.

Det er en forudsætning for anvendelsen af bestemmelsen, at oplysningerne angår bestemte personer, virksomheder eller foreninger m.v. Videregivelse af oplysninger om f.eks. rent private forhold vil derfor ikke indebære **et** brud **på** tavshedspligten, hvis videregivelsen sker i helt anonymiseret form. Det er dog ikke en betingelse, at oplysningerne skal angå navngivne personer. Også unavngivne personer og virksomheder m.v. kan være genstand for en strafbar krænkelse af tavshedspligten, idet det afgørende må være, om de pågældende oplysninger, kendeligt for en lidt videre kreds, tager sigte på en bestemt person eller virksomheds privatliv, jf. UfR 1960, side 382, der anså betegnelsen "en overretssagfører, der tidligere har spillet en vis rolle i det kommunale liv i..." for tilstrækkeligt præcis til, at der var tale om fortrolige oplysninger. Det er dog næppe nok, at den, oplysningerne angår, kan genkende sig selv, jf. betænkning 998/1984, side 75.

Oplysninger, der i forvejen er offentligt tilgængelige, f.eks. som følge af, at de fremgår af offentligt tilgængelige registre m.v., f.eks. folkeregisteret og tingbøgerne, indebærer, at de pågældende oplysninger ikke i sig selv kan anses for at være af fortrolig karakter og dermed undergivet tavshedspligt. Hvis sådanne oplysninger imidlertid kædes sammen med andre oplysninger, som ikke er offentligt tilgængelige, vil der med hensyn til alle oplysningerne kunne blive tale om brud på tavshedspligten. Det samme må gælde oplysninger, der har været bragt frem under et åbent retsmøde i en verserende straffesag eller civil sag, når videregivelsen sker i tilknytning til en omtale af retsmøder i en verserende sag. Hvis videregivelsen først sker på et senere tidspunkt uden tilknytning til sagen, må oplysningerne derimod efter omstændighederne anses for fortrolige.

Om oplysninger er så følsomme, at de skal hemmeligholdes, vil i øvrigt være afhængigt af, i hvilken sammenhæng de fremkommer. En almindelig adresseoplysning vil således normalt ikke være fortrolig, men den kan være det, fordi den røber, at en person er indlagt på et psykiatrisk hospital eller er i fængsel. Det samme gælder oplysninger, der indirekte røber et klientforhold.

g. Efter § 27, stk. 1, **nr. 7**, kan endelig også enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at **beskytte oplysninger** om tekniske **indretninger** eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold begrunde tavshedspligt. Bestemmelsen har navnlig til formål at sikre, at oplysninger om virksomheders drifts- eller forretningsforhold kan hemmeligholdes, når væsentlige hensyn til **den** pågældendes økonomiske interesser tilsiger, at oplysningerne ikke videregives til uvedkommende. Behovet for at kunne hemmeligholde sådanne oplysninger er i de senere år steget, idet såvel miljø-

myndigheder, skattemyndigheder som toldmyndigheder i stadigt videre omfang kommer i besiddelse af oplysninger om virksomheders drifts- eller forretningsforhold, der er af en sådan karakter, at det kan skade den pågældende virksomhed, hvis oplysningerne videregives til uvedkommende, herunder virksomhedernes konkurrenter.

Det forudsætter imidlertid, at der efter en konkret bedømmelse må antages at være nærliggende risiko for, at der påføres den, oplysningerne vedrører, et økonomisk tab. At oplysningerne om f.eks. indholdet af spildevand viser noget om en virksomheds forretningsforhold eller inaicerer omfanget af en almindelig kendt produktion, er således ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at oplysningerne er fortrolige. Tavshedspligt opstår først, hvis oplysningerne f.eks. vil afsløre en ny og hidtil ukendt produktionsmetode, og hvis andres kendskab hertil vil kunne skade den pågældende virksomheds afsætningsmuligheder eller konkurrenceevne. Se om den tilsvarende problemstilling i forbindelse med anvendelsen af § 12, stk. 1, nr. 2, i offentlighedsloven, i F.T. 1984/85, tillæg B, sp. 3088 f.

h. Opregningen i § 27, stk. 1, af hensyn der kan begrunde tavshedspligt, **må** antages at dække den overvejende del af de hensyn, der kan føre til tavshedspligt, jf. vejledningen pkt. 157. Opregningen er dog ikke udtømmende. Blandt de hensyn, der ikke er nævnt i loven, men som efter omstændighederne kan begrunde tavshedspligt, er hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces, jf. F.T. 1985/86, tillæg B, sp. 252.1 det lovforslag, som Justitsministeriet fremsatte, var det i overensstemmelse med tavshedspligtsudvalgets betænkning i § 27, stk. 1, udtrykkeligt nævnt, at hensynet til myndighedernes interne beslutningsproces kunne begrunde tavshedspligt. Et flertal i Folketinget fandt dog ikke, at det var nødvendigt at fremhæve dette hensyn udtrykkeligt i loven, idet det kunne tages som udtryk for, at der i videre omfang end hidtil skulle gælde tavshedspligt med **hensyn** til sådanne oplysninger, og idet bestemmelsen i § 27, stk. 1, efter sin ordlyd i forvejen ikke var udtømmende, jf. F.T. 1985/86, tillæg B, sp.,232, og hertil sp. 239 ff.

Fra praksis med hensyn til tavshedspligt vedrørende myndighedernes interne beslutningsproces kan nævnes:

FOB 1955. side 105.

I en redegørelse for sin undersøgelse af en række forhold på Landbohøjskolen udtalte ombudsmanden bl.a., at det måtte anses for en beklagelig fejl, at en dyrlæge **ikke,inden** offentligheden blev underrettet, havde fået meddelelse om, at der var nedsat en kommission til at undersøge, om kritikken mod hans doktorafhandling var berettiget. Ombudsmanden gav endvidere udtryk for, at et medlem af undersøgelseskommissionen burde have været klar over, at kommissionens beretning på et tidspunkt, hvor den endnu ikke havde været forelagt Landbohøjskolens undervisningsråd, ifølge sagens natur måtte betragtes som fortrolig, så meget mere som dyrlægen ikke havde haft lejlighed til at tage stilling til den rejste kritik. Det pågældende medlem burde derfor, uanset om en journalist havde bibragt ham det indtryk, at han i forvejen vidste besked, have nægtet at udtale sig.

Afgørelsen viser, at det kan være nødvendigt at hemmeligholde oplysninger ikke alene af hensyn til den interne beslutningsproces, men også for at tage et rimeligt hensyn til den, afgørelsen vedrører, og som endnu ikke har fået meddelt den pågældende afgørelse.

Nyborg rets dom af 15. juni 1982. (Ss nr. 227/1982)

Et byrådsmedlem, der overgav en journalist en på kommunens foranledning udarbejdet rapport med bilag, blev frifundet for overtrædelse af straffelovens § 152 på grund af manglende forsæt, da det ikke var tilkendegivet ham, at materialet var fortroligt, og da dette heller ikke fremgik af emnets karakter eller af rapportens og bilagsmaterialets indhold, ligesom den omstændighed, at rapporten var gennemgået på et lukket byrådsmøde, ikke i sig selv kunne føre til, at han måtte anse rapporten og dens bilag for hemmelige.

Rapporten må i øvrigt antages at kunne være udleveret med hjemmel i offentlighedsloven, jf. Justitsministeriets sag **L.A.1983-543-12**, der er nærmere omtalt i kommentaren til offentlighedsloven, side 106.

Se i øvrigt:

U 1976.697 H.

Underen borgerlig sag afkrævedes der en minister vidneforklaring om forhandlingerne på et regeringsmøde og et møde forud herfor. Retsplejelovens § 169 måtte anses for at omfatte ministre, og der fandtes at måtte påhvile ministre tavshedspligt om forhandlingerne på sådanne møder, således at vidneforklaring kun kunne afkræves dem med særlig tilladelse, jf. UfR 1976, side 837 (højesteret).

U 1984.941 H.

Under en sag, som borgmesteren i Københavns Magistrats 4. afdeling **og** en række borgerrepræsentanter havde anlagt mod Københavns kommune og Indenrigsministeriet om tilsidesættelse af en ændring i kommunens styrelsesvedtægt som ulovlig, ønskede sagsøgerne indenrigsministeren, en tidligere indenrigsminister og en kontorchef afhørt som vidner. Man ønskede bl.a. nærmere at få oplysninger om de drøftelser, der havde været ført internt i Indenrigsministeriet. Vidneførslen blev nægtet under hensyn til de pågældendes tavshedspligt."

Spørgsmålet om tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som er undergivet aktindsigt, er beskrevet således side 256:

"Oplysninger, som i forvejen er offentligt tilgængelige gennem offentlige registre og offentlige handlinger, er normalt ikke af fortrolig karakter, og derfor ikke omfattet af tavshedspligten, jfr. ovenfor under punkt 3 f.

I almindelighed vil det forhold, at en oplysning ikke kan nægtes udleveret, hvis der begæres aktindsigt i medfør af lov om offentlighed i forvaltningen, medføre, at oplysningen ikke kan anses for fortrolig. Det gælder i alt fald, for så vidt angår oplysninger om personer og virksomheder. Det er imidlertid ikke udelukket, at en person i offentlig tjeneste eller hverv kan tilsidesætte tavshedspligten efter § 152 ved at videregive oplysninger, som enhver har ret til efter reglerne om aktindsigt, jfr. således den kommenterede straffelov, side 97, betænkning 857/1978, side 294 og betænkning 998/1984, side 69 samt forudsætningsvis Nyborg rets dom af 15. juni 1982, der er omtalt ovenfor under pkt. 3 h. Bent Christensen antager på den anden side i Juristen 1980, side 95, at offentligt ansatte må være berettiget til af egen drift at offentliggøre dokumenter, som udenforstående i almindelighed har krav **på at** få adgang til."

11.3.2. Meddelelshæleri i henhold til straffelovens §§ 152 d -152 c.

De handlinger, der er kriminaliseret i meddelelshæleribestemmelsen i § 152 d, er henholdsvis at skaffe sig, videregive eller udnytte oplysninger, der er fremkommet ved et af straffelovens §§ 152 -152 c omfattet tavshedsbrud.

Bestemmelsen rammer således dels en aktiv virksomhed for at få fat i tavshedsbelagte oplysninger, dels en senere uretmæssig brug i form af videregivelse eller anden udnyttelse af sådanne oplysninger.

Da videregivelsen eller udnyttelsen af fortrolige oplysninger i sig selv er strafbar, er det i disse situationer uden betydning, hvorledes gerningsmanden er kommet i besiddelse af oplysningerne.

Som omtalt oven for i afsnit 11.2.4. er det heller ikke en forudsætning for at dømme en person for overtrædelse af § 152 d, at den person, der har begået det oprindelige tavshedsbrud, subjektivt kan drages til ansvar herfor.

I relation til "hæleren" er det en betingelse for at dømme for overtrædelse af § 152 d, at handlingen kan tilregnes den pågældende som forsættlig.

Bestemmelsen i § 152 d modificeres - ligesom de øvrige regler om brud på tavshedspligt - af § 152 e, idet det heri er fastlagt, at § 152 d ikke omfatter tilfælde, hvor den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningen eller fandler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

Som omtalt i indledningen er straffrihedsgrunden, at der er handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse, navnlig relevant i forhold til massemedierne.

11.3.3. Eksempler fra retspraksis.

Nedenfor refereres en række domme, der overvejende vedrører overtrædelse af straffelovens grundlæggende bestemmelser om tavshedspligt.

Oversigten, der findes i betænkningen om tavshedspligt (nr. 998/84), side 434 ff, bygger i første række på en gennemgang af, hvad der i de oversigter over kriminelle domme, som er udgivet for tiden fra 1857 til 1987, er anført under § 139 og § 144, jf. § 139, i straffeloven af 1866 samt § 152, § 263, stk. 2, § 264 b og § 264 c, jf. § 264 b, i den gældende straffelov.

U 1893.1155 H.

En forhenværende inspektør ved Frederiks Hospital blev straffet efter § 139 i straffeloven af 1866 for i en pjece at have offentliggjort nogle meddelelser om indholdet af skrivelser fra hospitalets direktør til kulturministeriet og for at have givet en af overlægerne ved hospitalet afskrift af en af skrivelserne.

U 1895.281 H.

En assistent i krigsministeriet havde taget afskrift af en rundskrivelse fra ministeren til ministeriets sekretariat og to departementer, ifølge hvilken han og en del andre skulle afskediges, fordi de ikke kunne udfylde deres plads. Assistenten gjorde forskellige personer uden for ministeriet bekendt med indholdet af rundskrivelsen og blev straffet efter § 139, jf. § 144, i straffeloven af 1866 for at have åbenbaret et embedsanliggende, som efter sin beskaffenhed burde hemmeligholdes.

U 1929.442 V.

Et medlem af et akkordudvalg havde efter et møde i udvalget henvendt sig til en af den akkordsøgendes kreditorer og havde opfordret den pågældende, der var uvidende om den påbegyndte akkordforhandling, til snarest at lade foretage arrest hos den akkordsøgende og derved forhindre, at den akkordmæssige ordning, der var truffet på mødet, trådte i kraft. Akkordudvalget var nedsat i medfør af lov nr. 167 af 12. april 1927 til at bistå ejere af landbrugsejendomme, som ønskede at opnå akkord med deres fordringshavere, ved tilvejebringelse af frivillig akkord eller grundlaget for tvangsakkord. Udvalget var hverken udstyret med tvangsmidler eller juridiciel myndighed, og dets medlemmer valgtes af private erhvervsinstitutioner. Det pågældende udvalgsmedlem blev straffet efter § 144, stk. 2, jf. § 139, i straffeloven af 1866, idet også de valgte medlemmer af akkordudvalgene som midlertidige udøvere af egentlig embedsvirksomhed fandtes at måtte henregnes til den personkreds, der havde tavshedspligt efter de nævnte bestemmelser. (Dissens).

U 1939.1011 O.

En kriminalbetjent i fremmedpolitiet blev straffet for overtrædelse af straffelovens § 152 ved at have udleveret oplysninger om udlændinge, der kunne mistænkes for kommunistisk virksomhed, til en landsretssagfører, der bekæmpede kommunisme. Landsretssagføreren blev dømt for medvirken til overtrædelse af straffelovens § 152 ved at have opfordret kriminalbetjenten til at udlevere oplysninger.

Juristens domssamling 1949.90. En kriminaloverbetjent havde i forbindelse med efterforskningen af en sag vedrørende tyveri af nogle rationeringskort fra det firma, der fremstillede kortene, konstateret, at en kontrollør i selskabet tidligere var straffet. **Kriminaloverbetjenten** tilkendegav herefter over for kontrolløren, at han omgående måtte fratæde sin stilling. For at undgå, at selskabet fik kendskab til hans fortid, indgav kontrolløren herefter selv sin afskedsbegæring til selskabet. Kriminaloverbetjenten underrettede imidlertid alligevel selskabets direktør om baggrunden for kontrollørens fratæden. Kriminaloverbetjenten blev frifundet for tiltale efter straffelovens § 263, stk. 2, idet retten ikke turde afvise, at kriminaloverbetjenten også havde ment at handle i kontrollørens interesse, angiveligt for at undgå, at den pågældende blev mistænkt for tyveriet. Politidirektøren tilpligtedes at betale kontrolløren erstatning efter reglerne om retmæssige nødretshandlinger.

Juristens domssamling 1956.295. En kaptajn, der gjorde tjeneste i forsvarsministeriet, blev straffet for overtrædelse af straffelovens § 152 og den militære straffelovs § 63 ved over for journalister at have bekræftet oplysninger om forhold, der i ministeriet var klassificeret som hemmelige.

U 1959.960 Ø.

En handelsrådgiver ved den danske ambassade i Bonn blev straffet for overtrædelse af straffelovens §§ 107, 108 og 152, bl.a. ved at have overgivet hemmelige dokumenter fra ambassaden til en person, der virkede i fremmed tjeneste.

U 1973.529 H.

En fysioterapeut, der var ansat på et amtskommunalt sygehus, blev straffet for bl.a. overtrædelse af straffelovens § 152 ved at have givet oplysninger fra sygehusets journaler til en naturlæge, som hun samarbejdede med, idet sygehusets interesse i at beskytte journalernes indhold som en hemmelighed måtte anses for at række ud over et værn for private hemmeligheder, således at forholdet ikke blot kunne henføres under § 263, stk. 2.

Østre landsrets dom af 13. november 1974. (13. afd. s.nr. 267/1974V)

En fotograf blev straffet for overtrædelse af straffelovens § 152, stk. 1, til dels jfr. stk. 2, jfr. § 21, samt § 291 ved fra sin arbejdsplads, Kommune-Data I/S, at have tilegnet sig 36 kassetter, der indeholdt et umakuleret retursæt af et landsdækkende sygesikringsregister, hvorefter han nedgravede kassetterne i sin have, og dels under ansættelsen, dels efter at være fratrådt forsøgte at sælge kassetterne til en pris af 1 øre pr. adresse, idet han rettede flere telefoniske henvendelser til en postordreforretning, ligesom han tilsendte postordreforretningen et stykke film som prøve. Da Kommune-Data er et interessentskab, der ejes af Amtsrådsforeningen i Danmark og Kommunernes Landsforening, citerede landsretten udover de bestemmelser, der var nævnt i anklageskriftet og byrettens dom, straffelovens § 152, stk. 4.

Østre landsrets dom af 13. august 1976. (13. afd. s. nr. 297 og 311/1975).

En tidligere skatterådsformand havde tilsendt pressen kopi af en skrivelse, som han havde sendt til byrådsmedlemmerne, og hvori han meddelte, at en kendt borger gennem 2 år havde unddraget kommunen skat ved at tilmelde sig folkeregisteret i en anden kommune. En uavngiven person gengav skrivelsen i et dagblad, ligesom en navngiven journalist gengav den i et andet dagblad. Herefter røbede den tidligere **skatterådsformand** over for den navngivne journalist, hvorledes den omhandlede borger havde opnået 0 i trækprocent. Journalisten gengav disse oplysninger i en artikel i dagbladet, der var skrevet under mærke. Skatterådsformanden, der fandtes at have røbet privatlivet tilhørende forhold og hemmeligheder af skatteretlig relevans, som han havde erfaret i sit tidligere hverv som **skatterådsformand**, blev straffet efter straffelovens § 152, stk. 2, jfr. stk. 1, kildeskatte-lovens § 87 og statsskatte-lovens § 44, jfr. til dels straffelovens § 21. Redaktøren af det første dagblad blev straffet efter straffelovens § 152, stk. 5, jfr. stk. 1, jfr. presse-lovens § 6, stk. 3, jfr. til dels straffelovens § 21, idet artiklen, selv om dens væsentligste indhold var en gengivelse af den tidligere skatterådsformands skrivelse, måtte betegnes som en uavngiven artikel. Journalisten blev straffet efter straffelovens § 152, stk. 5, jfr. stk. 1, jfr. presse-lovens § 6, stk. 4, jfr. til dels straffelovens § 21, idet artiklen under mærke blev anset for en navngiven artikel bl.a. under henvisning til den nære sammenhæng med den tidligere artikel. Forholdeue kunne ikke anses for straffri som følge af, at de tiltalte angiveligt havde handlet i berettiget varetagelse af åben-

bar almeninteresse.

Hillerød kriminalrets domme af 10. juni 1977 og 5. april 1978. (Ss. nr. 124/1976). Et kommunalbestyrelsesmedlem, der som medlem af økonomiudvalget havde fået adgang til et fortroligt udkast til en overenskomst mellem kommunen og et privat aktieselskab vedrørende salg af en kommunal grund og udformning af en bebyggelse på den, **udleverede** en fotokopi af materialet til en **udenforstående**, som videregav det til områdets lokalavis, der offentliggjorde udkastet i en navngiven artikel. Byrådsmedlemmet og den person, der modtog materialet fra ham, blev straffet for overtrædelse af henholdsvis straffelovens § 152, stk. 1, og § 152, stk. 5. Lokalavisens redaktør blev straffet for overtrædelse af straffelovens § 129 og § 152, stk. 5, jfr. stk. 1, ved uberettiget at have **udnyttet oplysningerne**, som han vidste var genstand for forhandling af fortrolig karakter.

Københavns byrets dom af 2. september 1980. (5. afd. nr. 2621/1980). En person blev straffet for overtrædelse af straffelovens § 152, stk. 1, jfr. § 23, ved at have tilskyndet en ikke identificeret ansat i Landsarkivet for Sjælland til at overlade sig kopier af adoptionspapirer fra arkivet.

Nyborg rets dom af 15. juni 1982. (Ss. nr. 227/1982). Et byrådsmedlem, der overgav en journalist en på kommunens foranledning udarbejdet rapport med bilag, blev frifundet for overtrædelse af straffelovens § 152 på grund af manglende forsæt, da det ikke var tilkendegivet ham, at materialet var fortroligt, og da dette heller ikke fremgik af emnets karakter eller af rapportens og bilagsmaterialets indhold, ligesom den omstændighed, at rapporten var gennemgået på et lukket byrådsmøde, ikke i sig selv kunne føre til, at han måtte anse rapporten og dens bilag for hemmelige.

U 1983.758 (Københavns byret) Efter at en person i sin tjeneste som postbudformand havde erfaret, at der i en narkotikasag forelå retskendelse om tilbageholdelse af breve, opsøgte og advarede han en af de - ham ubekendte - personer, som kendelsen angik. Den pågældende, der i mellemtiden var afskediget, idømtes hæfte i 20 dage for overtrædelse af straffelovens § 152, stk. 1.

U 1987.53 0.

Nogle medlemmer af Folketinget havde i tiden fra den 20. november 1984 til interesserede udleveret fotokopier af monopoldirektoratets redegørelser om henholdsvis kunstgødningsbranchen og varmeisoleringsmaterialeindustrien, selv om industriministeren den 16. august 1984 havde truffet bestemmelse om, at begge redegørelser skulle hemmeligholdes. Industriministerens bestemmelse om, at de to redegørelser ikke skulle offentliggøres, fandtes at have haft hjemmel i monopollovens § 19, stk. 2, 1. pkt., således som denne bestemmelse da var affattet, og da der ikke var grundlag for at tilsidesætte ministerens skøn, fandtes beslutningen om hemmeligholdelse at have været gyldig med den retsvirkning, at de tiltalte offentliggørelse af redegørelserne i strid med påtegningen om fortrolighed var en overtrædelse af straffelovens § 152, stk. 1. Den omstændighed, at de tiltalte havde været af den opfattelse, at ministerens beslutning var uden hjemmel i loven, fandtes ikke at kunne fritage dem for straf. Straffen fastsattes for hver af de tiltalte til 50 dagbøder à 100 kr., subsidiært hæfte i 50 dage.

Det fremgår af nyere højesteretspraksis, at domstolene som objektiv straffrihedsgrund anerkender et princip om handlingens "samfundsmæssige betydning". Selv

om disse sager ikke vedrører spørgsmålet om anvendelsen af straffelovens §§ 152 d og 152 e, må de antages at kunne spille en ikke uvæsentlig rolle for udvalgets overvejelser i relation til tillægskommissoriet, idet dette kriterium vil have stor betydning for redaktørers og journalisters virksomhed i relation til nyhedsformidlingen.

Spørgsmålet om udbredelsens samfundsmæssige relevans indgår således i dag ikke blot i visse lovbestemmelers ordlyd i forbindelse med afgørelsen af, hvad der er strafbart, jf. f.eks. straffelovens § 152 e, hvorefter handlingen bl.a. er straffri, når den, der har videregivet en oplysning m.v., har handlet til berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse. Men kriteriet er også anvendt i præmisserne til Højesterets dom i den såkaldte "Grønjakkesag", se ovenfor i kapitel 5, afsnit 5.2.2.1 flertallets (4 dommere) udtalelse hedder det således:

"Disse dommere finder ikke, at der i denne sag foreligger sådanne hensyn til ytringsfrihed om emner og episoder af almen interesse, at de over for hensynet til beskyttelsen mod racediskrimination kan føre til, at de tiltalte alligevel frifindes."

I mindretallets (1 dommer) udtalelse spiller dette afvejningskriterium om samfundsmæssig relevans en afgørende rolle:

"Udsendelsen havde til formål at bidrage til belysning af et emne - holdningen til fremmede, som var genstand for en omfattende og til tider følelsesladet offentlig debat.... Selv om det drejede sig om en forholdsvis lille gruppe med ekstreme anskuelser, har udsendelsen haft en rimelig **nyheds-** og informationsværdi.... Uanset at udtalelserne med rette er anset for omfattet af straffelovens § 266 b, finder jeg det under disse omstændigheder betænkeligt at anse de tiltalte for skyldige i medvirken til overtrædelse af den nævnte bestemmelse."

Også i flertallets formulering ligger imidlertid en accept af, at der, selv om et afvejningskriterium ikke direkte fremgår af lovbestemmelsens ordlyd, kan foreligge situationer, hvor oplysningernes indhold har en sådan samfundsmæssig betydning, at de af denne grund ikke anses for retsstridige, selv om gerningsindholdet i øvrigt er realiseret.

Spørgsmålet om samfundsmæssig betydning er ligeledes kommet klart til udtryk i den såkaldte "Nordvang-sag", der vedrørte et dagblads offentliggørelse, i forbindelse med en artikel, af bl.a. billeder af en kvinde bæltefikseret på en lukket psykiatrisk afdeling. I forhold til "Grønjakkesagen" er der i denne sag den forskel, at selve den lovbestemmelse (straffelovens § 264 d), sagen vedrørte, i sin formulering anvender udtrykket "uberettiget", der dels kan henvise til spørgsmål om samtykke og dermed straffrihed dels også kan henvise til andre ved handlingen atypi-

ske træk, f.eks. dens samfundsmæssige relevans. Endvidere omfatter bestemmelsen videregivelse af "billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden".

Højesterets enstemmige (syv dommere) dom, som er refereret i **U** 1989.726 H, se ovenfor i kapitel 5, afsnit 5.2.2., indeholder således følgende præmisser:

"Det følger af grundsætningen i straffelovens § 264 d, at videregivelse af meddelelser og billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden, som udgangspunkt kun er berettiget, når der foreligger samtykke fra den pågældende selv.

Højesteret finder ikke, at de tilkendegivelser, der foreligger vedrørende de to personer, som sagen nu drejer sig om, er gyldige samtykker, der indebærer, at appellanternes **handlinger** af denne grund har været retmæssige.

Omtalen og fotogengivelsen af de to personer er sket som led i en saglig reportage af betydelig nyheds- og informationsværdi, tilrettelagt i samarbejde med overlæger og plejepersonale fra Nordvang. Under hensyn hertil og til den indvilligelse, der foreligger fra ... og den bæltefikserede kvinde, finder Højesteret, at omtalen og fotogengivelsen ikke indebærer en sådan krænkelse af de to personer, at det har været berettiget at nedlægge forbud. Fogedrettens forbud ophæves derfor i sin helhed."

11.4. Udvalgets overvejelser.

11.4.1. Indledning.

Det er efter udvalgets tillægskommissorium - se afsnit 11.1. ovenfor - alene udvalgets opgave at vurdere, om bestemmelserne i straffelovens §§ 152 d og 152 e har en tilfredsstillende udformning i relation til personer, der i øvrigt er omfattet af det særlige presseretlige ansvarssystem. Det falder uden for udvalgets kommissorium at foreslå en fuldstændig ophævelse af § 152 d. Det er alene udvalgets opgave at beskæftige sig med dette spørgsmål i relation til indholdet af et massemedie. Når det drejer sig om videregivelse af oplysninger via indholdet af et massemedie med henblik på varetagelse af relevant nyhedsformidling til befolkningen, kan der efter udvalgets opfattelse være grund til nærmere at overveje spørgsmålet om opretholdelsen af kriminaliseringen af denne særlige type efterfølgende forhold. Allerede indholdet af den efterfølgende undtagelsesbestemmelse i straffelovens § 152 e, nr. 2, henleder opmærksomheden på denne problemstilling.

Udvalget har derfor valgt først at tage stilling til spørgsmålet om en eventuel ændring af bestemmelsen i **§ 152 e** (afsnit 11.4.2). Herunder drøftes særligt spørgs-

målet om anvendelsen af strafbarhedsbetingelsen "uberettiget" videregivelse m.v., hvorefter følger en vurdering af begrebet "samfundsmæssig betydning" ("åbenbar almeninteresse"), jf. § 152 e, nr. 2 (afsnit 11.4.2.1). Udvalgets konklusion i form af lovudkast med bemærkninger findes i afsnit 11.4.2.2. Endelig drøftes i afsnit 11.4.3 spørgsmålet om eventuel ophævelse eller ændring af § 152 d, for så vidt angår massemedierne.

11.4.2. Spørgsmålet om ændring af § 152 e for så vidt angår massemedierne.

Ved vurderingen af dette spørgsmål har udvalget foretaget en gennemgang af de hensyn, der begrundet tavshedspligt, og som er nærmere omtalt ovenfor i afsnit 11.3.1.1. **Det** har herved spillet en væsentlig rolle for vurderingen, om det **er** en farbar vej alene at se nærmere på karakteren eller arten af de nævnte hensyn, eller om det i virkeligheden er andre forhold eller vurderinger, der bør være udslagsgivende ved afgørelsen af spørgsmålet om straffrihed.

Til belysning af denne problemstilling kan udvalget bl.a. pege på følgende eksempler:

1. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, kan hensynet til statens sikkerhed eller rigets forsvar begrunde, at en oplysning er undergivet tavshedspligt. En videregivelse i form af offentliggørelse af sådanne oplysninger i et massemedie bør som udgangspunkt fortsat være strafbelagt. Drejer det sig imidlertid om en mindre betydningsfuld hemmelighed, der f.eks. blotlægges som en nødvendig bestanddel i et i øvrigt væsentligt samfundsmæssigt anliggende, kan det ikke udelukkes, at handlingen er straffri i det omfang, den ikke omfattes af reglerne i straffelovens §§ 107,108,109,110 a og 110 c.

2» Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6, kan hensynet til bl.a. enkeltpersoners eller selskabers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne forhold begrunde tavshedspligt ("privatlivets fred"). Også for denne situation gælder som udgangspunkt, at en efterfølgende offentliggørelse af sådanne oplysninger i et massemedie bør være strafbelagt. På den anden side må der utvivlsomt også for disse tilfælde være undtagelser. Det følger allerede af del forhold, at oplysninger, der ikke kan nægtes udleveret efter lov om offentlighed i forvaltningen, heller ikke kan anses for fortrolige. Også herudover kan der afhængig af oplysningernes karakter sammenholdt med offentliggørelsens øjemed foreligge situationer, hvor offentliggørelsen bør anses for retmæssig. Det følger for så vidt allerede af den velkendte sætning om, at "den, der søger offentlighed, må tåle offentlighed". Eller formuleret med et mere relevant eksempel: Hvis af-

dækning af en persons forhold indgår som en nødvendig bestanddel i beskrivelsen af et væsentligt offentligt anliggende, f.eks. afsløring af korrupsion inden for en bestemt myndighed, vil offentliggørelsen i denne sammenhæng kunne være retmæssig, mens dette ikke ville være tilfældet, hvis det sker isoleret som en "god historie".

3. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 4, kan hensynet til gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen begrunde tavshedspligt. Det gælder f.eks. myndighedernes interne kontrolforanstaltninger - typisk i form af revision - eller det offentliges virksomhed i form af afholdelse af eksaminer, idet skriftlige opgaver naturligvis må være fortrolige. Et massemedies offentliggørelse af kommende skriftlige opgaver eller af planlagt revision af personers eller virksomheders regnskaber kan sjældent kombineres med hensyn eller forhold, der kan begrunde, at massemediets offentliggørelse anses for retmæssig.

Bestemmelsen i nr. 4 omfatter efter sin ordlyd også gennemførelse af det offentliges planlægningsvirksomhed. I de senere år er der imidlertid sket en meget væsentlig omvurdering af spørgsmålet om offentlighed kontra fortrolighed med hensyn til den offentlige fysiske planlægning, idet der har været et ønske om at sikre en øget borgerdeltagelse. Bestemmelsen i nr. 4 vil på den baggrund næppe i almindelighed føre til, at oplysninger om fysisk planlægning er undergivet tavshedspligt. Dette medfører samtidig, at pressens offentliggørelse da heller ikke vil være omfattet af § 152 d.

4. Gennemgangen ovenfor illustrerer, at der kan forekomme tilfælde, hvor en efterfølgende offentliggørelse i pressen af oplysninger, der hidrører fra et tavshedsbrud, bør anses for retmæssig.

Disse situationer vil da også i dag i et vist omfang være lovlige, enten fordi handlingen (offentliggørelsen) ikke kan anses for "uberettiget", jf. ordlyden af § 152 d, eller fordi offentliggørelsen er sket "i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse", jf. § 152 e, nr. 2.

Spørgsmålet er herefter, om dette er dækkende for det behov, som hensynet til informationsfriheden og nyhedsformidlingen tilsiger. På den baggrund redegøres nedenfor for de nævnte klausuler, idet det på dette sted skal fremhæves, at eksemplerne gennemgået ovenfor tyder på, at det væsentlige kriterium ved afgørelsen af retmæssigheden synes **at** være offentliggørelsens (udnyttelsens) øjemed eventuelt sammenholdt med styrken af hensynet til hemmeligholdelse. Dette

grundsynspunkt bevirker tillige, at en videregivelse, foretaget af en person, der er underlagt tavshedspligt, ikke nødvendigvis behøver at medføre straffrihed for den pågældende person, selv om offentliggørelse af de samme oplysninger i et massemedie anses for straffri.

11.4.2.1. Særligt om anvendelsen af strafbarhedskriteriet "uberrettiget" videregivelse og straffrihedsgrunden "åbenbar almeninteresse".

En lang række af straffelovens regler indeholder det forbehold, at en person kun straffes, når den pågældende "uberrettiget" foretager en nærmere beskrevet handling. Det hænger sammen med det almindelige strafferetlige princip, at der ved fortolkningen af ethvert gerningsindhold må tages hensyn til muligheden af, at en handling, der formelt stemmer overens med beskrivelsen, dog falder uden for dens område på grund af sin karakter. Dette almindelige forbehold gælder principielt ved alle gerningsbeskrivelser, men i en lang række tilfælde fremhæver straffelovens regler det specielt, f.eks. ved at opstille et krav om retsstridighed som betingelse for strafansvaret eller ved at benytte udtrykket uberrettiget. Det skal i alle tilfælde blot forstås som særlig understregning af det nævnte almindelige forbehold.

Som eksempler på tilfælde, hvor handlingen ikke vil blive anset for at være foretaget "uberrettiget", kan nævnes samtykketilfælde eller tilfælde, hvor der foreligger væsentlige hensyn til ytrings- eller informationsfriheden. Der kan her henvises til Højesterets dom i "Nordvangsagen", refereret bl.a. ovenfor i afsnit 11.3.3. Domstolene anerkender også princippet om samfundsmæssig betydning i forbindelse med materielle pressedelikter, selv om bestemmelsen ikke indeholder et forbehold om, at handlingen skal være foretaget "uberrettiget". Til illustration heraf kan henvises til Højesterets dom i "Grønjakke-sagen" bl.a. nævnt ovenfor i afsnit 11.3.3.

Udvalget opfatter de to højesteretsdomme - uanset udfaldet af afvejningskriteriets anvendelse i "Grønjakke-sagen" - som et udtryk for, at domstolene i vidt omfang nu har accepteret "samfundsmæssig betydning" som en objektiv straffrihedsgrund ved materielle pressedelikter. Spørgsmålet er herefter, om der på trods heraf er behov for gennem ændringer i §§ 152 d eller 152 e særligt at lovfæste dette princip.

Domstolene har også uden for kredsen af materielle pressedelikter været inde på overvejelser om dette kriteriums anvendelse, se f.eks. U 1987.934 H og U 1987.937 H samt omtalen heraf i Preben Stuer Lauridsens bog "Pressefrihed og

Personlighedsret" (1988) side 67 ff.

Udvalget er af den opfattelse, at der er et sådant behov, for så vidt angår bestemmelserne om "**meddelelshæleri**" (§§ 152 d og 152 e). Det skyldes bl.a., at det netop for disse lovovertrædelser gælder, at § 152 e, nr. 2, indeholder en begrænsning af denne straffrihedsgrund, som forekommer at være strengere end ønskeligt og måske endog strengere end den nævnte nyere højesteretspraksis, jf. anvendelsen af ordet "åbenbar" i nr. 2: "handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse ...".

Efter udvalgets opfattelse bør det være tilstrækkeligt for at anerkende straffrihed, at der er handlet i berettiget varetagelse af almeninteresse eller af eget eller andres tarv. Udvalget foreslår således, at ordet "åbenbar" udgår af bestemmelsen.

Udvalget skal i den forbindelse henvise til bestemmelsens forhistorie, der er refereret ovenfor i afsnit 11.2.3., og hvoraf det fremgår, at bestemmelsen netop havde til formål at skærpe straffrihedsbetingelserne for pressen.

Den lempelse, der foreslås, vil efter sin ordlyd ikke alene omfatte offentliggørelser i massemedierne (materielle pressedelikter). Den vil efter omstændighederne også omfatte den situation, at en person f.eks. under et møde videregiver tavshedsbelagte oplysninger, når videregivelsen tjener formål af almen interesse.

På den anden side medfører det forhold, at ændringen kun foretages i § 152 e og ikke i § 152 d, at videregivelsen af tavshedsbelagte oplysninger, der udnyttes af modtageren (hæleren) til egen eller andres fordel, ikke bliver straffri. En offentligt ansat, der f.eks. videregiver fortrolige oplysninger om et regeringsforslag om øgede afgifter på biler, vil kunne straffes umiddelbart efter § 152. Sker videregivelsen f.eks. til en autoforhandler, der fortæller dette til sine kunder, som herefter fremskynder deres bilkøb, vil autoforhandleren kunne straffes efter § 152 d. Autoforhandleren vil ikke kunne påberåbe sig bestemmelsen i § 152 e. Har den offentligt ansatte videregivet oplysningen til et dagblad, som herefter offentliggør "historien", bliver spørgsmålet derimod, om journalisten/redaktøren kan påberåbe sig straffrihed efter reglen i § 152 e, nr. 2, om berettiget varetagelse af almen interesse. Dette kan ikke afgøres generelt, men må bero på en samlet vurdering af situationen. Heri kan f.eks. indgå, om det sker under forligsforhandlinger, hvis indhold i forvejen er genstand for offentlig debat, eller offentliggørelsen sker uden nogen sammenhæng med en offentlig debat.

11.4.2.2. Udvalgets lovudkast med bemærkninger.

Udvalget foreslår følgende ændring af straffelovens § 152 e:

"I § 152 e, nr. 2, udgår "**åbenbar**."

Bemærkninger:

Forslaget har til formål at udvide mulighederne for nyheds- og informationsformidlingen og skal ses i sammenhæng med nogle nyere højesteretsdomme, der på andre områder, hvor der ikke har foreligget et tilsvarende lovfæstet princip om **straffrihed**, har anerkendt muligheden for, at massemedierne straffrit kan offentliggøre oplysninger, når udbredelsen har haft en betydelig nyheds- og informationsværdi.

På dette område kan forekomme tilfælde, hvor hensynet til oplysningernes fortsatte hemmeligholdelse efter udvalgets opfattelse må vige med den virkning, at offentliggørelsen efter omstændighederne anses for straffri, når offentliggørelsen har samfundsmæssig betydning i form af en almen nyheds- og informationsværdi.

Udvalget skal i den forbindelse pege på, at det forhold, at en offentliggørelse i et massemedie anses for straffri efter § 152 e, nr. 2, ikke uden videre medfører, at videregivelsen fra den person, der på trods af sit særlige pligtforhold videregiver oplysningen, også vil blive straffri efter § 152 e.

Der henvises i øvrigt til udvalgets bemærkninger ovenfor i afsnit **11.4.2.1**.

11.4.3. Særligt om ophævelse eller ændring af straffelovens § 152 d.

Medens udvalget er enige om den ovenfor foreslåede ændring af straffelovens § 152 e, nr. 2, er udvalget delt i tre mindretal for så vidt angår spørgsmålet om ophævelse eller ændring af straffelovens § 152 d.

Første mindretal på otte medlemmer (Aage Deleuran, Vagn Greve, Klaus Groos, Bent A. Koch, Per Lindegaard, Asger Lund-Sørensen, Thyge Madsen og Jørgen Paulsen) finder ikke, at der er grund til at ændre endsige ophæve straffelovens § 152 d, når der foretages den ændring af straffelovens § 152 e, som der i udvalget er enighed om at foreslå.

Dette mindretal tilslutter sig således de af Straffelovrådet i 1971 (betænkning nr. 601/71) og af tavshedspligtsudvalgets flertal i 1985 (betænkning nr. 998/84) udtrykte synspunkter om, at der generelt - men ikke mindst i relation til hensynet til "privatlivets fred" - er behov for bestemmelser, der strafsanktionerer efterfølgende brug af oplysninger, der hidrører fra et klart strafværdigt forhold, såsom brud på tavshedspligt for offentligt ansatte.

Mindretallet finder, at den ændring i straffelovens § 152 e, nr. 2, som der i øvrigt er enighed om, giver massemediernes mulighed for i tilstrækkelig grad straffrit at udføre de informations- og nyhedsformidlende opgaver, som medierne selvsagt har.

Mindretallet kan i den forbindelse henlede opmærksomheden på, at det netop ved de i afsnit 11.4.2. nævnte tilfælde og eksempler er påvist, at det forekommer uacceptabelt, hvis enhver videregivelse eller anden udnyttelse generelt anses for retmæssig. Dette er efter mindretallets opfattelse klart i strid med samfundets interesse og den enkelte borgers retsbeskyttelse.

Derimod forekommer der som nævnt i afsnit 11.4.2. tilfælde, hvor det efter mindretallets opfattelse bør være straffrit for pressen at offentliggøre oplysninger, der hidrører fra et tavshedsbrud. Men disse tilfælde er tilgodeset ved den ændring i § 152 e, nr. 2, som der er enighed om.

Endvidere ønsker mindretallet at pege på, at der gennem de såvel af flertallet som et mindretal af udvalgets medlemmer foreslåede ændringer af reglerne om massemediernes kildebeskyttelse er foreslået ændringer i retsplejeloven, som medfører, at pressens opgaver i forbindelse med nyheds- og informationsformidlingen er tilgodeset i et sådant omfang, at der normalt vil være vidnefritagelse for journalister m.v. i de her nævnte tilfælde.

Andet mindretal på seks medlemmer (Aage Damm, Knud Aage Frøbert, Tove Hygum Jakobsen, Martin Melchior, Jørgen Schleimann og Sverre Bernhard Sørensen) finder, at straffelovens § 152 d ikke bør gælde for massemediernes nyhedsformidling, og foreslår derfor følgende ændring af straffeloven:

I § 152 d indsættes som nyt stk. 2:

"Stk. 2. Reglerne i stk. 1 omfatter dog ikke udbredelse af oplysninger gennem indholdet af et massemedie, når ansvaret for udbredelsen er omfattet af reglerne i medieansvarsloven."

Mindretallet støtter sit forslag på følgende argumenter:

1. Behovet for et værn mod, at offentligt ansatte m.v. uberettiget videregiver fortrolige oplysninger, er tilstrækkelig tilgodeset i §152. Hvis en journalist ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til, at en offentligt ansat m.v. krænker sin tavshedspligt, kan journalisten drages til ansvar i medfør af straffelovens § 23 om strafbar medvirken. § 152 d rammer således det forhold, at journalisten passivt modtager en fortrolig oplysning og derpå offentliggør den, og spørgsmålet er derfor alene, om der er behov for at gøre offentliggørelse af fortrolige oplysninger strafbar i et så vidt omfang som fastsat i § 152 d.

2. Hvis oplysningen skal behandles som fortrolig, fordi den vedrører private forhold, vil offentliggørelsen være omfattet af § 264 d, som fastsætter straf for den, der uberettiget videregiver meddelelser om en andens private forhold. Da § 152 d og § 264 d har samme strafferamme (bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder), og da der gælder ensartede regler om påtalen (§ 152 f og § 275), kan hensynet til beskyttelse af privatlivets fred ikke begrunde opretholdelsen af to paragraffer.

3. Også offentliggørelse af oplysninger, der skal behandles som fortrolige af hensyn til offentlige interesser, er kriminaliseret i andre straffebestemmelser end § 152 d. Hensynet til statens sikkerhed m.v. tilgodeses bl.a. af §§ 109 og 110 a, medens hensynet til andre offentlige interesser tilgodeses af § 129. ("Den, som uberettiget giver offentlig meddelelse om det ved de i §116 nævnte valghandlinger og stemmeafgivninger foregåede eller om forhandlinger af fortrolig karakter inden for offentlige råd og myndigheder, straffes med bøde eller hæfte indtil 3 måneder eller under skærpene omstændigheder med fængsel i samme tid. På samme måde straffes den, som uberettiget giver offentlig meddelelse om forhandlinger inden for kommissioner og udvalg, der er nedsat af regeringen, såfremt det enten af regeringen eller af vedkommendes kommission eller udvalg er fastsat og offentlig meddele, at forhandlingerne er hemmelige.").

4. Andre offentlige interesser, der kan begrunde tavshedspligt, er hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser. Massemediernes informationsvirksomhed på dette område reguleres af retsplejelovens bestemmelser, og der har efter mindretallets opfattelse ikke vist sig noget behov for at anvende § 152 d her.

5. Også hensynet til landets udenrigspolitiske eller **udenrigsøkonomiske** interesser, til gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirk-

somhed og det offentlige økonomiske interesser m.v. kan tilsige, at oplysninger betegnes som fortrolige, og at der derfor pålægges tavshedspligt. Det vil ligeledes ofte være velbegrundet at pålægge tavshedspligt af hensyn til offentlige myndigheders interne beslutningsproces. Hvis en journalist i sådanne tilfælde aktivt medvirker til en anden persons krænkelse af tavshedspligten, vil journalistens forhold kunne rammes som strafbar medvirken, jf. ovenfor under 1. Men foreligger der ikke en aktiv medvirken, er det efter mindretallets opfattelse meget betænkeligt at kriminalisere offentliggørelsen i medfør af § 152 d.

6. Det betænkelige ligger i, at § 152 fastsætter straf for nogle handlinger, som i øvrigt helt savner de træk, der er karakteristiske for materielle pressedelikter. Som nævnt foran under 5.4.1.5. er disse åbenbare over for offentligheden, da de skal kunne konstateres ved læsning af skriftet eller aflytning af radioudsendelsen el.lign. Derfor er det naturligt at henføre freds- og ærekrænkelser, racediskrimination, strafbare trusler m.v. til pressedelikterne (jf. opregningen anf. st.). Men § 152 d er kun overtrådt, hvis § 152 er overtrådt, og overtrædelse af den sidstnævnte paragraf er ikke et pressedelikt. Hvis en tjenestemand overtræder sin tavshedspligt ved at offentliggøre fortrolige oplysninger i et læserbrev, som bringes anonymt i et periodisk skrift, er vedkommende ansvarlig efter almindelige ansvarsregler; det indebærer, at anonymitet ikke er ansvarsfrihedsgrund. Hvis de samme oplysninger videregives i et andet massemedie, skifter de karakter og bedømmes nu som overtrædelse af § 152 d, d.v.s. som et pressedelikt. Ved alle andre pressedelikter har redaktøren en valgfrihed, idet han kan vælge at offentliggøre oplysningen anonymt og dermed på sit eget ansvar, eller han kan erklære, at han kun vil bringe indslaget under skribentens navn og dermed på dennes ansvar. Den valgfrihed eksisterer ikke, når det drejer sig om oplysninger, der omfattes af § 152 d, og som derfor forudsætningsvis også er omfattet af § 152.

7. Det, der er anført under punkt 6, hænger sammen med, at § 152 d helt savner den klarhed, som i øvrigt præger de materielle pressedelikter. Efter mindretallets opfattelse bør det altid kræves, at grænser for informationsfriheden er præget af stor klarhed, idet massemedierne ikke på tilfredsstillende måde kan varetage deres opgaver, hvis der er usikkerhed om, hvor grænserne går. På nyhedsformidlingens område vil der ofte være modstridende interesser, idet hensynet til informationsfriheden trækker i én retning, medens hensynet til andre interesser kan trække i den modsatte retning. Nye grænser for informationsfriheden forudsætter derfor grundige undersøgelser af de modstående hensyns styrke og nøje overvejelse af, hvilket hensyn der skal tillægges den største vægt. Men § 152 d kan overtrædes af et massemedie, når dette offentliggør en oplysning, der ved en anden gyldig bestemmelse end en lov er betegnet som fortrolig, eller når oplysningen

skal hemmeligholdes for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Det er ikke hensigtsmæssigt for nyhedsformidlingen, at så vage kriterier skal være afgørende for, om et massemedie har overtrådt ytringsfrihedens grænser. Mindretallet finder det derfor nødvendigt, at massemedierne får en særstilling.

Tredie mindretal på to medlemmer (Per Magid og Else Mols) bemærker, at kriminaliseringen i straffelovens § 152 d af videregivelse af oplysninger hidrørende fra brud på tavshedspligten er overordentlig generel. Det forekommer ikke åbenbart, at straffebestemmelsens meget generelle karakter er i overensstemmelse med de retssikkerhedshensyn, der bør ligge til grund for straffeloven.

Historisk har efterfølgende adfærd i form af hæleri - der netop foretages af andre end den egentlige gerningsmand - oprindelig været begrænset til kun at omfatte hæleri med hensyn til berigelsesforbrydelser. Senere er dog hæleri som selvstændig strafsanktioneret handling kriminaliseret i forbindelse med narkotikaforbrydelser af særlig grov beskaffenhed (straffelovens §191 a). Denne bestemmelse har sin særlige baggrund i narkotikaforbrydelseernes samfundsskadelige virkning. Tilsvarende forhold foreligger ikke i tilnærmelsesvis samme grad ved meddelelshæleri i henhold til straffelovens § 152 d. Hæleri er også kriminaliseret i forbindelse med freds- og ærekrænkelser (jf. nu straffelovens § 264 c).

Reglerne om meddelelshæleri blev først indført her i landet i 1972. Bestemmelsens tilblivelseshistorie synes at vise, at der ikke før reglens indførelse har været så dybtgående overvejelser, som måtte være naturlige forud for en så vidtgående kriminalisering. Det øgede værn, straffelovens § 152 d yder for så vidt angår privatlivets fred, giver efter mindretallets opfattelse ikke anledning til betænkelighed. En sådan regel er da også efter indgående overvejelser foreslået i **Straffelovrådets** betænkning (Bet. 601/1971). Bestemmelsen i straffelovens § 152 d rækker imidlertid langt videre. Der foreligger ikke her nogen tilgængelige forudgående overvejelser bortset fra de synspunkter af en mere begrænset rækkevidde, der er fremsat af det såkaldte registerudvalg i 1971 i en delbetænkning om tavshedspligt for ansatte i edb-servicebureauer m.v.

Mindretallet er med det første mindretal enig i, at der ikke er grundlag for at opheve straffelovens § 152 d alene for personer, der er omfattet af det særlige ansvarssystem i medieansvarsloven.

I det omfang straffelovens § 152 d vedrører andet end privatlivets fred, finder mindretallet imidlertid, at der er behov for mere indgående overvejelser af, hvor-

vidt bestemmelsen bør ophæves, eller om bestemmelsens område eventuelt kan indskrænkes til kun at omfatte meddeleleshæleri i særlige tilfælde. Mindretallet finder, at disse overvejelser ikke bør foretages af udvalget, men bør overlades til Straffelovrådet.

Med denne begrundelse er mindretallet enig med første mindretal i, at udvalget ikke bør stille forslag om ophævelse eller ændring af straffelovens § 152 d.



Radiatorådet's vedtagelser af
21. juni 1977
vedrørende

ALMINDELIGE RETNINGSLINIER FOR PROGRAMVIRKSOMHEDEN
I DANMARKS RADIO

"Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed", § 9, stk. 1,
fastsætter følgende:

"Radiatorådet er Danmarks Radios øverste ledeise og fører tilsyn med, at de i loven fastsatte bestemmelser for institutionens virksomhed nøje overholdes. Rådet fastsætter de almindelige retningslinier for Danmarks Radios virksomhed inden for de i loven givne rammer".

Under henvisning hertil har Radiorådet som Programudvalg vedtaget^{x)} omstående principper. Samtidig ophaves følgende regelsæt:

1. "Publiceringsregler for Danmarks Radios **nyhedstjeneste**" af 7. april 1964.
2. "Nyhedsformidlingen i Danmarks Radio" af 9. oktober 1973.
3. Børne- og Ungdomsudvalgets notater af 1. september 1975 vedrørende Danmarks Radios ungdomsudsendelser, af 14. januar 1976 vedrørende Danmarks Radios småbørnsudsendelser og af 16. februar 1976 vedrørende udsendelser for børn.
4. Radiorådet's skrivelse af 11. april 1973 til Aktiv Lytterkomité.

-oOo-

x) Radiorådet som Programudvalg har den 21. juni 1977 samtidig vedtaget følgende indstilling fra Radiorådet's formand:

"at Radiorådet som Programudvalg vedtager, at der med udgangspunkt i **ovennævnte** udvalgsbetænkning (Betænkning angående og udkast til regler for god **presseskik** og for Pressenævnets virksomhed -afgivet i marts 1977 af Det presseetiske Udvalg) bør indledes forhandlinger mellem sagens parter med det formål at etablere en fælles løsning, og

at Radiorådet som Programudvalg vedtager (...) vedlagte "Almindelige retningslinier for programvirksomheden i Danmarks Radio". Disse "Almindelige retningslinier for programvirksomheden i Danmarks Radio" præjudicerer ikke de ovenfor nævnte forhandlinger mellem sagens parter, og Radiorådet som Programudvalg tilslutter sig som anført, at disse forhandlinger tager udvalgsbetænkningens forslag som udgangspunkt."

Danmarks Radios eneret til radio- og fjernsyns-spredning og institutionens centrale placering i landets kultur- og samfundsliv pålægger den pligt til at bringe saglig og upartisk information, til at stræbe efter den størst mulige alsidighed i programudbudet og til at lægge afgørende vægt på ytrings- og informationsfriheden ved programlægningen.

Saglighed:

Kravet om saglighed i informationsspredningen indebærer en forpligtelse til at lægge vægt på det væsentlige og til, at sagsfremstillingen er korrekt og baseret på en kritisk holdning til de kilder, hvorfra oplysningerne hidrører.

Upartiskhed:

Upartiskheden i informationsspredningen forudsætter, at Danmarks Radio som institution ikke tager stilling i kontroversielle spørgsmål, at medarbejderne i Danmarks Radio ikke benytter deres stilling til at fremme personlige interesser, og at der stræbts imod, at opfattelser, der er så væsentlige, at de har krav på almen interesse, i et rimeligt balanceforhold kommer til udtryk i Danmarks Radios programvirksomhed.

Alsidighed:

Alsidighedsforpligtelsen indebærer ikke blot en forpligtelse til indenfor det samlede programudbud at bringe programmer fra så forskellige områder som nyhedsformidling, oplysning, underholdning og kunst, men også til, at der søges tilvejebragt et varieret udbud af genrer, holdninger og synspunkter, og at der gives den kunstneriske frihed frugtbare muligheder for udfoldelse. Alsidighedskravet må desuden forstås som en forpligtelse overfor minoritetens ret til at komme til orde med synspunkter og holdninger og som et krav om, at særinteresser ikke dyrkes ensidigt på bekostning af almenhedens synspunkter og holdninger.

Informations- og ytringsfrihed:

Informations- og ytringsfrihed skal have afgørende vægt ved programlægningen. Forsøg fra udenforstående på at øve pression mod programvirksomheden skal afvises. Sikringen af ytringsfriheden i Danmark står i nøje forbindelse med radio/tv's frie adgang til at indsamle informationer og nyheder og til at offentliggøre dem så korrekt som muligt.

Spelregler för press, radio och tv (svenske presseetiske regler)

MASSMEDIERNA OCH ALLMÄNHETEN

Press, radio och tv måste ges största frihet inom ramen för tryckfrihetsförordningen, radioansvarighetslagen och andre tillämpliga lagar för att kunna tjäna som nyhetsförmedlare och som övervakare av samhällslivet samt för att kunna fullgöra sina övriga uppgifter. Härvid gäller dock att undvika att kränka eller skada samt att skydda den enskilde mot oförskyllt lidande genom publicitet. Dessa etiska regler för massmedierna vill tjäna detta syfte.

Reglerna utfärdas av PK, SJF och TU, och de omfattar de tidigare PK-reglerna och SJF:s yrkeskodex, vilka omarbetats.

Undertecknarna riktar en allvarlig marning till varje medarbetare inom massmedierna att noga följa reglerna och deras tillämpning, att bland kolleger verka för att de efterlevs samt att sprida kännedom om dem bland allmänheten.

Varje medarbetare i press, radio och tv är dessutom skyldig att känna till tryckfrihetsförordningen, radioansvarighetslagen, sekretesslagen och de regler i brottsbalken som rör yttrandefriheten. Observera bestämmelserna om meddelares och författares rätt till anonymitet.

Publicistklubben
Svenska Journalistförbundet
Svenska Tidningsutgivareföreningen.

Sveriges Radio ansluter sig till vad ovan anförts och till dessa regler i den utsträckning som de kan tillämpas med hänsyn till radio-

lagen och företagens avtal med staten. De inarbetas i Sveriges Radios regler för programverksamheten.

ETISKA REGLER FÖR PRESS, RADIO OCH TV

I. Publicitetsregler.

Ge korrekta nyheter

1. Massmediernas roll i samhället och allmänhetens förtroende för dessa medier kräver korrekt och allsidig nyhetsförmedling.

2. Var kritisk mot nyhetskällorna. Kontrollera sakuppgifter så noggrant som omständigheterna medger, även om de tidigare har publicerats. Ge läsaren/mottagaren möjlighet att skilja mellan faktaredovisning och kommentarer.

3. Löpsedel, rubrik och ingress skall ha täckning i texten.

Ge plats åt bemötanden

4. Felaktig sakuppgift skal rättas, när det är påkallat. Den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående skall beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på sådant sätt att de kan upmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna. *Observera, att ett genmäle inte alltid krävs om redaktionellt*

5. Publicera utan dröjsmål Pressens Opinionsnämnds klandrande uttalanden i fall som rör den egna tidningen. Förfar på samma sätt med uttalanden från Allmänhetens

i kommentar.

Pressombudsman om ärendet inte hänskjutes till opinionsnämnden för bedömning.

Respektera den personliga integriteten

6. Avstå från publicitet, som kan kränka privatlivets helgd, om inte ett oavvisligt allmänintresse kräver offentlig belysning.

7. Iaktta stor försigtighet vid publicering av självmord och självmordsförsök särskilt av hänsyn till anhöriga och vad ovan sagts om privatlivets helgd.

8. Visa alltid öppen för brott och olyckor största möjliga hänsyn.

9. Framhäv inte i rubriker, på löpsedlar eller på annat sätt berörda personers ras, börd, nationalitet eller kön, om detta är ovidkommande eller kan uppfattas som misskrediterande. Samma princip gäller om yrkesbeteckningar, politisk tillhörighet eller religiös åskådning.

Var varsam med bilder

10. Vad som i dessa regler sägs gäller i tillämpliga delar även om bildmaterialet. Undvik bilder som kan kränka och sära.

11. Förfälska inte en bilds innehåll genom beskärning, montage eller missvisande bildtext. Icke autentiska bilder får inte utges vara autentiska.

Döm ingen ohörd

12. Publicera inte anmälan om brott utan att noga pröva om anmälan kan anses grundad. **Aterge** inte ovidkommande uppgifter om personer, som har nämnts i samband med brott.

13. Iaktta stor varsamhet i fråga om anmälningar till JO, KO, NO, advokatsamfundet och andre offentliga instanser. Ge den anmälde tillfälle att uttala sig samtidigt, om så är möjligt. Var uppmärksam på att anmälningar och stämningsansökningar kan syfta till skandalisering eller utpressning.

14. Föregrip inte domstols eller därmed

jämförbar myndighets avgörande genom att ta parti i skuldfrågan. **Aterge** båda parternas ståndpunkter. Har ett mål refererats, bör även domen eller annat avgörande redo-

Var försiktig med namn

15. Namnge inte för brott misstänkta, till offentliga myndigheter anmälda eller för brott dömda personer, om inte ett uppenbart allmänintresse kräver det.

16. Namnges inte den misstänkte, anmälde eller dömd, publicera då inte bild, yrke, titel, ålder kön eller andra uppgifter som gör det möjligt att identifiera vederbörande.

17. Omnäm inte att personer dömts i tidigare brottmål, om inte särskilt starka skäl föreligger.

18. Granska kritiskt uppgifter om personer som är efterlysta vid polisutredning.

19. Observera att hela ansvaret för namn- och bildpublicering faller på den som återger materialet.

Kommentar till Del I.

För tolkning av begreppet »god publicistisk sed« svarer för pressens del i första hand Pressens Opinionsnämnd samt i ärenden som inte hänskjuts til nämnden Allmänhetens Pressombudsman. Det bör uppmärksammas att Pressens Opinionsnämnd och Allmänhetens Pressombudsman ej prövar fråga om avsteg från reglerna i radio- eller televisionsprogram. För granskning av denna program finns den av regeringen utsedda Radionämnden.

Opinionsnämndens utslag publiceras förutom i den klandrade tidningen regelbundet i särskild bilaga till Pressens Tidning samt i refererande form i tidningen Journalisten.

Pressens Samarbetsnämnd (PK, SJF och TU) utger årligen en sammanfattning av de ur principiell synpunkt viktigaste ärendena hos opinionsnämnden.

Radionämndens beslut kan rekvireras hos nämndens **kansli**

II. Yrkesregler

Journalistens integritet

1. Acceptera inte uppdrag eller inbjudningar utanför tjänsten vilka kan misstänkliggöra ställningen som fri och självständig journalist.

2. Ta inte emot journalistiska uppdrag av personer utanför den redaktionella ledningen. Hänvisa vid försök till påtryckning till ansvarige utgivaren.

3. Använd inte ställningen som journalist till att utöva påtryckning för egen eller andras vinning eller till att skaffa privata förmåner.

4. Utnyttja inte för egen eller andras vinning opublicerade nyheter beträffande ekonomiska förhållanden eller åtgärder hos stat, kommuner, organisationer, företag eller enskilda.

5. Beakta journalistavtalets bestämmelse oro att medarbetare icke får åläggas att skriva mot sin övertygelse eller utföra förödmjukande uppdrag.

Anskaffning av material

6. Tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur deras uttalanden återges.

7. Visa särskild hänsyn mot ovana intervjuobjekt. Upplys den intervjuade om huruvida samtalet är avsatt för publicering eller enbart för information.

8. Förfalska inte intervjuer.

9. Visa hänsyn vid fotograferingsuppdrag samt vid anskaffning av bilder, särskilt i samband med olyckor och brott.

10. Ge inte efter för påtryckningar från utomstående i avsikt att hindra eller inskränka berättigad publicitet.

11. Iakttä upphovsrätten. Ange källan när annans material citeras eller återges.

Publiceringstider

12. Respektera överenskomna publiceringstider.

Kommentar till Del II

Undertecknarna av dessa regler vill med detta avsnitt ge vägledning i det journalistiska arbetet på fältet och på redaktionerna när problem uppstår som endast ofullständigt eller inte alls behandlas i lagar, kollektivavtal eller i övriga delar av dessa etiska regler för massmedier. Avsnittet ersätter SJF:s yrkeskodex.

Detta avsnitt är inte bara en regelsamling - det är också avsett att stimulera till en kontinuerlig debatt inom journalistikåren i arbetsetiska frågor. Reglerna gör inte anspråk på att täcka alla de situationer som journalisten kan möta i sitt arbete.

Reglerna avser alla redaktionella medarbetare, alltså i tillämpliga delar även journalister vid radio, tv, informationsavdelningar etc.

SJF:s styrelse verkar för att förbundets medlemmar efterlever denna del av reglerna.

Tillägg till

Spelregler för press, radio och tv.

Genom beslut av Pressens Samarbetsnämnd (PK, SJF och TU) har följande regler tillkommit:

1. Avsnitt III, Redaktionell Reklam, i Etiska regler för press, radio och tv, som fr o m 1/7 1976 ersätter TU:s Textreklamregler på sid 17-20 i spelreglerna.

2. Riktlinjer angående åsiktsannonsering, som gäller sedan 1/4 1975.

1/7 1976

Etiska regler för press, radio och tv

III. Redaktionell Reklam.

Grundregel.

Värna om integriteten för press, radio och tv och skapa respekt för dem som arbetar där, så att ingen befogad misstanke uppstår

hos allmänheten att utomstående otillbörligt kan påverka innehåll och program. Avvisa därför material, som inte har nyhets- eller informationsvärde eller som inte är motiverat ur underhållande eller konstnärlig synpunkt utan främst syftar till att sprida reklambudskap.

A llmänna tillämpningsregler

1. Utforma materialet enbart enligt journalistiska och/eller programmässiga bedömningar, aldrig i avsikt att ge varor och tjänster reklam.

2. Avvisa idéer, uppgifter och förslag till artiklar/programinslag om de är sammankopplade med krav på motprestationer som innebär reklam i någon form eller med erbjudande om materiella förmåner.

3. Oe läsaren/mottagaren möjlighet att skilja mellan konsumentupplysning, dvs saklig, allsidig information om varor och tjänster, och varurecension, tips och råd, som återger journalistens personliga värdering. Var noggrann med faktaredovisning och källangivelse. Var försiktig med värdeomdömen.

4. Underkasta förhandsuppgifter om teaterföreställningar, konserter, filmer, konstutställningar, idrottsevenemang, offentliga möten och liknande normal nyhetsbedömning. Granska materialet kritiskt och tillse att det ges en från journalistisk synpunkt motiverad utformning.

5. Iakttta största restriktivitet beträffande upprop från organisationer eller enskilda.

6. Ofta har en gåva, gratisresa eller annan förmån syftet att stimulera till reklam på redaktionell plats. Avvisa därför i princip sådana erbjudanden till redaktionen eller enskild redaktionsmedlem.

7. Omnämna företag och organisationer som skänker eller levererar priser eller på annat sätt medverkar, t ex som sponsor, i fester, tävlingar, karnevaler, luciatåg, **välgörenhets-**

tillställningar och liknande endast då synnerligen starka journalistiska motiv föreligger. Iakttta restriktivitet även beträffande tidnings- resp radioföretags egna arrangemang.

8. Avvisa journalistiskt omotiverade uppgifter om företags och organisationers verksamhet, såsom öpethållande, demonstrationer av produkter, upplysningsaftnar och pristävlingar.

9. Avvisa från redaktionell plats av statlig eller kommunal myndighet begärd eller önskad information om enskildas rättigheter och skyldigheter och andre offentliga meddelanden.

Dock kan uppgifter lämnas om vissa för allmänheten viktiga former av service under veckoslut och helger, såsom jourhavande apotek, jourhavande läkare, socialjour, m m.

Kommentar till punkt 9 för radioföretag.

För radioföretag gäller de bestämmelser om myndighets meddelanden som kan förekomma i avtal mellan radioföretag och staten och i anslutning därftll utfärdade interna instruktioner.

Tillämpningsregler för pressen.

1. Pröva noga om uppgifter och bilder från nye eller renoverade företagslokaler har journalistiskt nyhetsvärde. Se **Allmänna** tillämpningsregler punkt 2.

2. Hänvisa till annonsplats förteckningar över entreprenörer och leverantörer vid byggnadsföretag.

3. Iakttaga restriktivitet betr publicitet kring företags jubileer.

4. Bevaka att annonser, som fått en sådan typografisk utformning att de av läsaren kan förväxlas med tidningens redaktionella text, tydligt annonsmarkeras i enlighet med marknadsföringslagen, grundregler för reklam och normer for annonsering.

5. Tillse att tidningsföretags reklam i den

egna tidningen för egen försäljning av varor och tjänster hänvisas till annonsplats.

6. Informera inte ensidigt om begränsade sortiment eller enstake producenter, varuhus eller butiker. Sträva efter att så allsidigt som möjligt informera läsaren.

7. Ange vid lån av material (bilar, båtar, kläder, köksutrustning, heminredning, tvättredskap o dyl) som underlag för illustration namnet på fabrikant eller detaljist endast där så är journalistisk motiverat

8. Inför inte på textplats översikter av typen »platsbörs», »stugbörs», »båtbörs» och »bilbörs», om de innebär att objekten utbjudas till försäljning. Inför inte specialsidor och -bilagor om branscher, företag, varor och tjänster, som inte är klart motiverade med hänsyn till deras journalistiska innehåll.

Kommentar.

För tolkning av begreppet »redaktionell reklam» svarar för pressens del Pressens Textreklamkommitté. Kommitténs uttalanden publiceras förutom i den klandrade tidningen i refererande form i Pressens Tidning och Tidningen **Journalisten**.

Pressens Samarbetsnämnd (PK, SJF och TU) utger årligen en sammanfattning av kommitténs viktigaste uttalanden.

För granskning av program i radio eller tv finns radionämnden.

1/4 1975

Riktlinjer angående åsiktsannonsering.

1. Med åsiktsannonser avses i dessa riktlinjer främst:

Partiannonser, som propagerar politiska meningar i t ex valtider, och annonser, i vilka enskilda personer, företag eller organisationer vill sprida idéer och åsikter eller värva medlemmar för sin verksamhet.

Till åsiktsannonser hänföres också:

Annonser, i vilka ideella föreningar utly-

ser sammankomster och/eller redogör och propagerer för sin verksamhet,

annonser i vilka stat eller kommun önskar informera om rättigheter eller skyldigheter eller lämna medborgarna annan information, t ex trafiksäkerhetspropaganda,

andra annonser av meddelandekaraktär. Juridiska och fysiska personer likställs som annonsörer inom detta område.

2. Tidningarna bör i positiv anda pröva frågor om införande av åsiktsannonser under förutsättning att dessa inte står i strid med tryckfrihetslagstiftningen, allmän lag eller de pressetiska **reglerna**.

Utgivare har rätt att vägra införa **åsikts**annonser, som inte är förenliga med tidningens allmänna policy. (Här bör erinras om att utgivare, då det gäller *kommersiella annonser*, i enlighet med tidningen« policy kan förhindra publicering av exempelvis sprit- och pornografireklam med hänvisning till moraliska, politiska eller därmed jämförliga värderingar av sådan kommersiell annonsering.) I princip gäller det här en granskning och sovrning av annonsmaterial i likhet med övrigt stoff som ingår i tidningen. Härav följer att olika tidningar kan komma till skilda beslut i fråga om införande av annonser.

Utgivare skall emellertid anse det särskilt förpliktande, om ett införande av **åsikts**annons - från enskilda, företag, organisationer eller från partier - gagnar ett samhällsintresse av allsidig debatt och angelägen information. Annonser från politiska partier, som är representerade i riksdag och/eller kommunala församlingar samt från arbetsmarknadens partsorganisationer bör intas i det skick annonsören önskar - utan strykningar eller tillägg från vederbörande tidnings sida. Dock bör korrigeringar av annonstexten kunna göras i samband med personangrepp.

Vid valtillfällen eller i andra sammanhang, då frekvensen av åsiktsannonser är hög, har utgivare rätt att vägra införa annonser, som av något parti beordras i sådan myckenhet, att tidningens allmänna karaktär eller typ utslätas. Speciellt gäller detta,

om tidningens resurser inte tillåter en ökning av totalformatet, med resultat att textvolymen avsevärt minskas och de begärda annonserna blir ett dominerande inslag i tidningen. I sådana fall kan utgivare tvingas vidta åtgärder, som under en begränsad tidsperiod syftar till en maximering av annonsutrymmet för varje parti.

3. I fråga om bemötanden på redaktionell plats lyder gällande regel:

Felaktig sakuppgift skall rättas, när det är påkallat. Den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående skall beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på sådan sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna.

Det är viktigt att tidningens redaktioner omsorgsfullt tillämpar den regeln.

I den mån begärd rättelse av sakuppgifter eller genmäle icke införes eller införes på ett sätt, som inte tillfredsställer den svarande, bör denne dock ha rätt att få införa sådant bemötande i form av annons. Den svarande bör kunna räkna med att få in sådan annons utan ändring, såvitt den inte strider mot tryckfrihetsförordningen, allmän lag eller de pressetiska reglerna.

4. De allmänna principer för intagande av åsiktsannonser, som tidning tillämpar, skall i kort sammanfattning anges i tidningens annonsprislista och i Svensk Annonstaxa, så att utomstående kan inhämta vilken policy vederbörande tidning tillämpar ifråga om åsiktsannonser.

Journalistreglerna (finske presseetiske regler)

JOURNALISTREGLERNA

Inledning

Grunden för en god journalistisk sed är medborgarnas rätt att erhålla riktiga och allmänt betydelsefulla uppgifter, med vilkas hjälp de kan bilda sig en så sanningsenlig bild av sin omgivning som möjligt.

För att uppnå detta mål bör en journalist ha frihet att anskaffa och publicera uppgifter samt ha rätt till kritik. Han är för sitt arbete ansvarig i sista hand inför allmänheten.

Till yrkesetiken hör att respektera allmänt accepterade mänskliga grundvärden såsom mänskliga rättigheter, demokrati, fred och internationellt samförstånd.

En god journalistisk sed inskränker inte journalistens och allmänhetens frihet till opinionsyttring. Den omfattar en strävan till att främja debatt och informationsflöde, men även ansvar för de principer och metoder som tillämpas vid kommunikationen.

Journalistreglerna täcker inte samtliga i praktiken förekommande situationer. Utgående från dem har en journalist rätt och skyldighet att överväga och motivera sina journalistiska avgöranden.

Dessa regler gäller allt journalistiskt arbete oberoende av medium.

Korrekt uppgifter

1

En journalist skall i sitt arbete eftersträva en sanningsenlig och mångsidig information. Ingenting väsentligt till saken hörande får lämnas orelaterat.

2

Till nyhetskällorna skall man förhålla sig kritiskt. Sakuppgifter skall kontrolleras så väl som möjligt, även då de publicerats tidigare. Vid behandlandet av ett kontroversiellt ärende finns det synnerlig orsak att kontrollera riktigheten av framförda påståenden.

3

Allmänheten skall ges möjlighet att **skilja** mellan fakta och dessas bakgrund i opinions- och fiktivt material. Denna princip inskränker inte val av journalistisk stil eller form.

4

Rubrik, ingress, löpsedel samt presentation skall ha täckning i innehållet.

5

Sanningsförpliktelsen gäller också bild och ljud. Dessa får inte utnyttjas vilseledande och innehållet i dem får inte förvanskas genom klippning, sammankoppling eller på annat sätt.

Anskaffandet av uppgifter

6

Uppgifter skall anskaffas öppet och med hederliga medel. Exceptionella metoder vid uppgifts- och bildanskaffning får användas endast, då allmänt betydelsefulla uppgifter inte på normalt sätt kan erhållas.

7

Den som meddelat uppgifter eller intervju har rätt att få veta på vilket sätt och i vilket sammanhang hans uttalande används.

8

Den som meddelat konfidentiella uppgifter skall skyddas. Identiteten av en person, som framträder i massmedium eller pseudonym som han använt får inte avslöjas utan medgivande.

9

Det är skäl att tillmötesgå en intervjuads begäran att få granska sitt uttalande innan det publiceras, såvida detta är motiverat för att bekräfta sakuppgifter. Genom granskningen får man emellertid inte avhända sig journalistisk beslutanderätt åt någon utom redaktionen stående.

Rattelse och genmäle

10

Felaktig uppgift skall genast rättas antingen självmant eller då vederbörande detta kräver.

11

Såvida någon befogat vill svara på ett publicerat påstående som gäller honom, skall honom beredas tillfälle till detta (genmälesrätt).

Sedvanlig politisk bedömning, kulturkritik eller opinionsyttring ger dock inte utan vidare rätt till genmäle.

12

Rättelse och genmäle skall publiceras utan dröjsmål och i sådan form, att de kan uppmärksammas av dem som fått del av den ursprungliga uppgiften.

13

Såvida genmälet inte såsom sådant är publiceringsdugligt, men genmälesrätten dock har uppstått, skall om korrigerings av genmälet förhandlas med den som skrivit det.

14

Om namngiven person synnerligen skarpt kritiserats eller såvida om honom framförs påståenden, som för honom kan vara menliga eller skadliga, är det i allmänhet förenligt med god journalistisk sed att i samma sammanhang publicera hans synpunkter.

Skydd för individen

15

Individens människovärde och rykte skall skyddas. Negativa omständigheter som inte direkt ansluter sig till saken, i synnerhet gamla omständigheter bör inte publiceras, såvida de inte är **oundvikliga** för att belysa bakgrunden.

En persons ras, nationalitet, ursprung, religiösa eller politiska övertygelse bör inte framhåvas på ett osakligt eller nedsättande sätt.

16

Vid publicerandet av personbilder bör noggrannhet iakttagas. En bild bör inte användas vilseledande eller så, att den kränker vederbörande. Synnerlig försiktighet skall iakttagas vid publicerandet av bilder av offer för olyckor eller brott.

17

Till privatlivet hörande, för vederbörande menliga omständigheter bör i allmänhet inte publiceras utan tillstånd, såvida inte ett betydande allmänintresse detta kräver.

18

Publicerandet av uppgift om brottsanmälan, anhållande, häktning, åtal eller klagan skall noga övervägas. Grunderna för dessa skall i mån av möjlighet utredas i samma sammanhang.

19

Publicerandet av namn eller andra uppgifter som leder till identifiering av en person vid behandling av brott är motiverat endast, då ett betydande allmänintresse detta kräver. Identiteten bör i allmänhet inte avslöjas före domstolsförfarandet, såvida inte vägande skäl som beror på gärningens art eller gärningsmannens ställning detta tillstyrker.

20

Ställning bör inte på förhand tas till skuldfrågan och domstols eller myndighets avgörande bör inte föregripas. Ifall en nyhet publicerats om brottsanmälan, anhållande, häktning, åtal eller klagan är det förenligt med god journalistisk sed att följa upp ärendets behandling till dess slutliga avgörande.

21

Det finns inte orsak till att dra fram gamla brott, som inte väsentligen anknyter sig till det ärende som behandlas. Principerna om skydd för privatliv måste beaktas även, då samhällliga, historiska eller andra motsvarande motiveringar för behandling av gamla brott föreligger.

22

Principerna om skyddet för individen gäller även, då man utnyttjar uppgifter som ingår i offentliga handlingar eller källor. Uppgifters offentlighet betyder inte alltid, att de fritt kan publiceras.

Yrkesfyllning

23

Avgöranden om innehållet i informationen måste fattas på journalistiska grunder. Denna beslutanderätt får inte i någon form överlätas på någon utanför redaktionen.

24

Journalistens rätt och skyldighet är att avvisa påtryckningar och lockanden som har för avsikt att inrikta, förhindra eller begränsa informationen.

25

En journalist får inte ta emot fördelar, som kan riskera hans oavhängighet eller hans möjligheter att verka i enlighet med yrkesetiska principer.

26

En journalist bör inte verka mot sin övertygelse eller mot god journalistisk sed. Han kan vägra uppdrag, som strider mot denna princip.

27

Vid utnyttjandet av annans arbete skall god sed iakttas. Vid citering av verk skall källan nämnas. Det är förenligt med god sed att nämna källan även i de fall, att sakuppgifter, som i huvudsak anskaffats och publicerats av någon annan utnyttjas.

28

Textreklam måste avvisas. Gränsen mellan redaktionellt och annat, till exempel sådant material som tjänar kommersiella intressen, måste hållas klar.

Anmärkningar

Opinionsnämnden för Massmedier (OFM) tolkar god journalistisk sed. På basen av avtalet om OFM skall nämndens fällande utslag publiceras i dett medium, som utslaget gäller. God journalistisk sed förutsätter att utslaget publiceras även, då det är fråga om medium, som inte är part i avtalet.

Till god journalistisk sed hör även, att en journalist känner till de viktigaste officiella bestämmelser som hör till hans arbete såsom lagar, förordningar, internationella avtal och resolutioner. I Rundradion och MTV regleras arbetet av Regler för programverksamheten, inom pressen av tidningens eller tidskriftens fastställda linje. Viktiga bestämmelser med tanke på yrkesetiken ingår även i branschens kollektivavtal.

|
-
!
!



NORMER FOR BERIGTIGELSE
I NORDISK RUNDRADIO

Vedttaget på det nordiske **radiochefmøde** i Helsingfors 4.-8. maj 1966 og revideret på det **nordiske radiochefmøde** i København den 7.-8. november 1969.

Normerne hviler på vidt »uligt på skriftlig« regler og praksis inden for de forskellige radioorganisationer og på presse-lovgivning og pressekutymer er taget i betragtning. Visse af normerne er bevidst holdt i almindelige vendinger for at muliggøre, at hvert land kan udforme detaljerne på den side, som bedst er i overensstemmelse med national traditioner og andre forhold i det pågældende land. Normerne udtrykker et minimum med hensyn til radioorganisationernes pligt til at yde berigtigelse. Hvis nogen radioorganisation ønsker at yde berigtigelse i videre udstrækning end disse normer, er dette ikke i strid med normerne.

§ 1

Undertegnede nordiske radioorganisationer har vedtaget følgende normer om berigtigelse i rundradio, d.v.s. rettelse af fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, nedenfor kaldet **realoplysninger**.

§ 2

Fejlagtige oplysninger skal berigtiges, medmindre

- 1) de ikke må formodes at bevirke nærværende skade for nogen, eller
- 2) en berigtigelse kun må antages at forøge den skade, oplysningen har medført, eller
- 3) der ikke iøvrigt findes nogen legitim interesse i, at en berigtigelse finder sted.

§ 3

Berigtigelse ifølge § 2 skal gøres af radioorganisationen, når denne bliver opmærksom på, at en realoplysning er forkert, og uanset om berigtigelsen er forlangt udefra eller ej.

Er der hengået en måned fra den dag, oplysningen blev udsendt, uden at man gennem krav om rettelse eller på anden måde er blevet opmærksom på fejlen, er radioorganisationen ikke pligtig at yde berigtigelse.

§ 4

Radioorganisationen skal på eget ansvar formulere berigtigelsen. Berigtigelsen skal efter nøje overvejelse af dens indhold og form offentliggøres uden unødigt forsinkelse. Det bør undersøges, om berigtigelsen eventuelt kan finde sted, uden at den forkerte oplysning gentages.

S 5

Berigtigelsen bør foretages på den sådan måde, at man derved når så stor en del som muligt af det publikum, der fik den forkerte oplysning.

Derfor bør en forkert realoplysning principalt **berigtiges** i et program af samme type som det, hvor oplysningen blev fremsat. Berigtigelsen bør dog ske i anden forbindelse, f.eks. i forbindelse med et nyhedsprogram, hvis dette er nødvendigt for at undgå unødigt forsinkelse.

Efter anmodning er **radioorganisationen** pligtig at **udlevere** berigtigelsens tekst til den forurettede eller pressen.

S 6

Den, som er utilfreds med radioorganisationens beslutning om, at berigtigelse ikke skal finde sted, eller om berigtigelsens indhold, form eller plads, har ret til at indkomme med en skriftlig anmodning om, at berigtigelse i overensstemmelse med foranstående regler skal finde sted. Bestemmer navnet, at berigtigelse skal finde sted, træffer navnet samtidig bestemmelse om berigtigelsens indhold og form samt om, i hvilket program jfr. S 5 berigtigelsen uden unødigt forsinkelse vil være at udsende.

S 7

Ændringer af disse normer kan kun ske i samarbejde mellem de nordiske radioorganisationer.

- x) Det i § 6 omhandlede navn (radionavnet), som er nedsat i henhold til lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed §§ 16-18, består af højesteretsdommer Erik Riis som formand, afdelingschef Knud Aage Frøbert og højesteretssagfører Jon Palle Buhl.

!

!