



DET KONGELEGE
KULTUR- OG KYRKJEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 76

(2004–2005)

Om lov om endringar i lov 4. desember
1992 nr. 127 om kringkasting

Endra sanksjonsreglar mv.



DET KONGELEGE
KULTUR- OG KYRKJEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 76

(2004–2005)

Om lov om endringar i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting

Endra sanksjonsreglar mv.

*Tilråding frå Kultur- og kyrkjedepartementet av 15. april 2005,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen og forutgåande høyring

1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kultur- og kyrkjedepartementet legg med dette fram ein proposisjon med framlegg om endringar i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting (kringkastingslova). Hovudføremålet med proposisjonen er å innføra eit meir nyansert sanksjonssystem enn det som finst no ved brot på kringkastingslova, kringkastingsforskrifta og vilkår gitt i medhald av lova. Departementet gjer òg framlegg om ein skilde andre endringar i lova. Endringane i lova skal bidra til at norske kringkastarar og aktørar som deltek i spreiding av kringkasting til det norske publikum sørgjer for at sendingane er i samsvar med dei rettslege rammene som gjeld for slike sendingar og som er fastsette i norsk og internasjonalt regelverk for kringkasting.

I kapittel 2 gjer departementet framlegg om å endra og innføra nye administrative reaksjonssystem for å motverke brot på kringkastingslova, føresegner og vilkår gitt i medhald av lova. Framlegget inneber samstundes ei avkriminalisering av ei

rad føresegner i lova. I dag femner straffeansvaret om 24 paragrafar i lova med tilhøyrande føresegner i forskrift, og verkeområdet vart i høyringsnotatet foreslått utvida med kapitla fem og seks. Departementet har sett nærmare på behovet for straff i lys av framlegga som gjeld gebyr og tvangsmulkt. Konklusjonen av denne gjennomgangen er eit framlegg om å la straffeansvar gjelda for brot på føresegner i åtte paragrafar, altså ei avkriminalisering av 16 paragrafar. Heime til å gi gebyr og åtvaring blir foreslått utvida og det blir foreslått å innføra ein ny heime til å gi tvangsmulkt. Samla sett gir dette etter departementets vurdering eit sett med verkemiddel som i langt større grad er tilpassa kringkastingsregelverket enn tilfellet er etter dagens reaksjonssystem, utan at det går ut over rettstryggleiken. Det legg også til rette for ei meir effektiv og målretta administrering av regelverket enn etter dagens system.

I kapittel 3 gjer departementet framlegg om at regelverket om skjult reklame i kringkastingsprogram blir flytta frå kringkastingsforskrifta til lova.

Noreg er gjennom Fjernsynskonvensjonen¹ og TV-direktivet² pliktig til å regulera desse forholda, og det er mest naturleg å ha reguleringa i lova. Dessutan har det blitt reist spørsmål om heimelen til delar av forskriftsreguleringa. Det er gjort somme endringar, slik at lova kjem klarare i samsvar med dei internasjonale pliktene Noreg har teke på seg.

Kringkastingslova inneheld i dag ein heimel til å forby å senda vidare i kabelnett visse program som er i strid med norsk lov. I kapittel 4 gjer departementet framlegg om å utvida denne heimelen til å gjelda formidling av visse ulovlege program frå utlandske kringkastarar, same kva for distribusjonsmåte som er vald. Etter dette framlegget blir reguleringa på dette området meir teknologinøytral.

I kapittel 5 gjer departementet framlegg om å avvika ordninga med Medietilsynet³ som tvisteløysingsorgan i saker der abonnentar og kabeleigar ikkje blir samde om val av kanalar i kabelnettet. I staden får Medietilsynet fullmakt til å krevja omval dersom abonnementsval ikkje har skjedd i samsvar med reglane for slike val. Slike ureglementerte val vil oftast følgjast av klager frå abonnentar. Det kan likevel bli nødvendig å gripa inn sjølv om det ikkje ligg føre klager, når det er klare brot på reglane. Framlegget femner også om slike tilfelle. Omvalsregelen vil først bli teken i bruk når reglane om abonnementsval er blitt presiserte i forskrift til lova.

1.2 Høyring

Departementet presenterte framlegga til endringar i eit høyringsnotat av 27. januar 2004. Høyringsnotatet vart sendt til følgjande instansar, i tillegg til at det var tilgjengeleg på departementets internettsider⁴:

- Departementa
- Allmennkringkastingsrådet
- Barneombodet
- Eigarskapstilsynet

- Familie og Medier
- Forbrukarombodet
- Forbrukarrådet
- Høgskulen i Volda
- Institutt for journalistikk
- Institutt for media og kommunikasjon, UiO
- Institutt for medievitenskap, UiB
- Kanal 5 Norge
- Kanal24 Norge
- Kreativt Forum (Reklamebyråforeningen)
- Kringkastingsringen
- Noregs Markedsføringsforbund
- Norkring
- Norsk Forbund for lokal-TV
- Norsk Journalistlag
- Norsk Medieforskerlag
- Norsk Presseforbund
- Norsk Redaktørforening
- Norske Annonsørers Forbund
- Norske Boligbyggelags Landsforbund
- NORWACO
- P4
- Post- og teletilsynet
- Senter for medieøkonomi, BI
- Statens filmtilsyn
- Statens medieforvaltning
- Elektro- og Elektronikkbransjen
- Telenor Broadcast
- TV 2
- TVNorge
- UPC
- Viasat.

Frist for merknader var sett til 10. mars 2004. Somme høyringsinstansar fekk etter søknad utsett høyringsfrist. Det kom inn 39 høyringssvar. Canal+ Television AB, Konkurransetilsynet og Politidirektoratet uttalte seg også til framlegget. Åtte høyringsinstansar hadde ingen merknader til framlegga. Merknader frå høyringsrunden blir behandla under drøftinga av framlegga til endringar i kap. 2–5.

¹ Europarådets konvensjon av 5. mai 1989, om fjernsyn over landegrensene, med seinare endringar.

² Rådsdirektiv 89/552/EØF, som endra ved Europaparlaments- og rådsdirektiv 97/36/EF, om samordning av visse føresegnar om fjernsynsverksemd.

³ Medietilsynet vart oppretta 1. januar 2005 og omfattar dei tidlegare tilsynsorganane Eigarskapstilsynet, Statens filmtilsyn og Statens medieforvaltning. Statens medieforvaltning har inntil denne datoen vore tilsynsorgan for kringkastingsregelverket.

⁴ I omtalen av høyringssvara frå Eigarskapstilsynet, Statens filmtilsyn og Statens medieforvaltning blir desse navna på tilsynsorganane brukt, sjølv om dei frå 1. januar 2005 er samla i det nye tilsynsorganet Medietilsynet.

2 Reviderte sanksjonsreglar

2.1 Gjeldande rett

Sanksjonsreglane som gjeld i dag finst hovudsakleg i kringkastingslova kap. 10.

Lova § 10–1 inneheld straffesanksjonar. Brot på føresegner i eller i medhald av kap. 2, 3, 4, 8 og 9 i lova kan føra til straff i form av bøter eller fengsel (§ 10–1).

Dei andre sanksjonsmidla kan fastsetjast administrativt. Det gjeld

- Åtvaring, som kan bli gitt for brot på reglar i lova eller reglar eller vilkår med heimel i lova. Åtvaring kan bli gitt til den som har rett til, eller som har fått konsesjon til, å driva kringkasting (§ 10–2).
- Gebyr («overtredelsesgebyr»), som kan bli gitt for brot på reglar i kap. 3 eller § 2–8 eller forskrift med heimel i desse føresegnene. Gebyr kan bli gitt til den som har rett til, eller som har fått konsesjon til, å driva kringkasting (§ 10–3).
- Tidsavgrensa forbod mot å senda reklame, som kan bli gitt for brot på reglar i kap. 3 eller forskrift med heimel i kap. 3. Forbodet kan rettast mot ein kringkastar dersom den som har handla på vegner av kringkastaren har brote reglane (§ 10–4)
- Inndraging av konsesjon, som kan fastsetjast for brot som tek seg opp att eller grove brot på lova eller føresegner eller vilkår fastsette med heimel i lova. Inndraging kan fastsetjast med verknad for ein konsesjonshavar dersom den som handlar på vegner av konsesjonshavaren har brote reglane. Inndraginga kan avgrensast i tid (§ 10–4).
- Tilleggsavgift, som kan bli gitt for brot på meldeplikt eller for sein betaling av kringkastingsavgift (§ 8–3).

Medietilsynet kan setja i verk sanksjonar mot brot på kringkastingsregelverket etter §§ 10–2 til 10–4 ovanfor. Åtvaring og inndraging av konsesjon vart innført i 1981, gebyr og tidsavgrensa forbod mot å senda reklame har vore praktisert frå 1997. Tilleggsavgift etter § 8–3 blir i førsteinstans gjeve av NRK Lisensavdelinga.

Etter 1993 har det tidlegare tilsynsorganet Statens medieforvaltning gitt 259 åtvaringar til lokal-

kringkastarar og 24 åtvaringar til rikskringkastarar. Dei fleste åtvaringane gjeld forhold utanom reklame- og sponsereglane, t.d. manglande årsrapportering. To gonger har riksdekkjande kringkastarar fått pålegg om reklamefri dag. Gebyr er gitt til lokalkringkastarar ti gonger og til rikskringkastarar fem gonger. Fem lokalkringkastarar er melde for straffskuldige brot på kringkastingslova.

2.2 Framlegg til endra bruk av sanksjonar og andre forvaltningstiltak i høyringsnotatet

2.2.1 Behov for fleire sanksjonsmiddel

Sanksjonar skal sikra at reglar i og i medhald av lov blir følgde. Sanksjonane må derfor tilpassast dei regelbrot som kan skje. Eit differensiert regelverk krev vanlegvis eit differensiert sanksjonssystem. Eit slikt differensiert sanksjonssystem finst i dag for brot på reglane om reklame og sponing etter kap. 3 i lova, men ikkje for brot på dei andre føresegnene i kringkastingsregelverket.

Dagens kringkastingsregelverk utanom reklame og sponing gjeld følgjande:

- Konsesjons- og registreringsplikt (§§ 2–1 og 2–2)
- Forhåndsvurdering av program (§ 2–3)
- Konsesjonsvilkår (§§ 2–1 og 2–2)
- Melding frå styresmaktene (§ 2–4)
- Opptakplikt (§ 2–5)
- Europeisk programmateriale (§ 2–6)
- Vern av mindreårige sjåarar (§ 2–7)
- Overføring av viktige hendingar (§ 2–8)
- Vidaresending i kabelnett (kap. 4)
- Retting av feil informasjon (§ 5–1)
- NRK (kap. 6)
- Kringkastingsrådet og distriktsprogramrådet
- Kringkastingsavgift og meldeplikt for omsetning av mottakarapparat (kap. 8)
- Ulovleg kringkasting frå skip og fly i internasjonalt område (kap. 9).

Dei detaljerte reglane i kringkastingsforskrifta kap. 7 om drift av lokalkringkasting er heller ikkje om-

fatta av andre sanksjonar enn straff, åtvaring og inn-
draging av konsesjon.

Regelbrot vil somme gonger vera enkeltstående handlingar, t.d. ved at ein kringkastar har sendt eit program i strid med «vasskiljeføresegna» i forskrifta § 2–6, eller at kringkastaren ikkje har gjort opp-
tak av eit sendt program. Andre gonger kan regel-
brotet halda fram over ei viss tid, t.d. ved at ein kringkastar ikkje sender visse typar program så ofte som konsesjonsvilkåra fastset eller ikkje dekkjer det geografiske området han skal dekkja etter konsesjonen.

Sanksjonsmidla må vera slik innretta at dei sy-
ter for at det ikkje løner seg å bryta regelverket, å senda program i strid med regelverket, eller å negli-
sjera spesielle plikter kringkastaren er pålagt et-
ter ein konsesjon.

2.2.2 Vurdering av dei eksisterande sanksjonsmidla

Straff (§ 10–1) er ei sanksjonsform som normalt krev påtale og domstolsbehandling. Straff bør avgrensast til grove lovbrøt, også fordi avgjerd om straff ofte tek lang tid og er ressurskrevjande. Straff er derfor i mange tilfelle ikkje ei føremålstenleg reaksjonsform for brot på kringkastingsregelverket. Auka bruk av straff er heller ikkje eit eigna verke-
middel for å sikra at kringkastingsreglane blir følg-
de. Departementet foreslo i høyringsnotatet likevel ei viss tilpassing av § 10–1 bokstav a som følgje av endringar som har skjedd i lova etter at § 10–1 vart revidert siste gong.

Åtvaring (§ 10–2) skal Medietilsynet kunna gi den som driv verksemd etter § 2–1 eller § 2–2 ved brot på alle reglane i eller i medhald av lova. Høy-
ringsnotatet inneheldt ikkje framlegg til endringar her.

Gebyr (§ 10–3) kan i dag nyttast som reaksjon dersom ein kringkastar bryt reklame- eller sponse-
reglane (kap. 3) eller reglane om kringkasting av viktige hendingar (§ 2–8). Departementet peikte i høyringsnotatet på at gebyr også kan vere ei eigna reaksjonsform for visse andre regelbrot, t.d. brot på konsesjonsvilkår, og foreslo at gebyr skulle kunna nyttast som reaksjon ved brot på fleire reglar gitt i eller i medhald av lova. Gebyr skal dra inn det som kringkastarane har tent på regelbrotet, og spesielle satsar og utrekningsmåtar er fastsette i kringkas-
tingsforskrifta §§ 10–1 til 10–5. Det er likevel ikkje alltid mogleg å rekna ut kva ein kringkastar har tent på regelbrot, som t.d. vasskiljeføresegnene. Departementet gjekk derfor i høyringsnotatet inn

for at det bør fastsetjast standardiserte gebyrsatsar for brot på andre reglar enn reklame- og sponsereg-
lane. Nærmare reglar for utrekning av slike stan-
dardiserte gebyrsatsar bør som tidlegare fastsetjast i forskrift til lova.

Tidsavgrensa forbod mot å senda reklame (§ 10–4 første ledd) gjeld berre for kringkastarar med reklamesendingar. Forbodet kan innebera ein stor reduksjon i inntekter, noko varierende etter kva dag forbodet gjeld. Sanksjonsforma kan ikkje nyttast i forhold til NRK eller andre kringkastarar som ikkje sender reklame, m.a. dei som har conse-
sjon til å senda lokalfjernsyn på NRK2-sendarane. Ho tener likevel føremålet, i og med at ho berre gjeld for brot på føresegnene i eller i medhald av kap. 3 i lova. Departementet foreslo derfor ikkje å endra denne regelen.

Mellombels eller varig inndraging av konsesjon (§ 10–4 andre ledd) bør framleis nyttast mot brot som gjentek seg eller grove brot på lova eller føre-
segner eller vilkår fastsette i medhald av lova. Nor-
malt vil mildare sanksjonsformer bli nytta for regel-
brot. Inndraging av konsesjon vil derfor som regel berre vera aktuelt dersom andre sanksjonar ikkje får den verknaden ein ventar seg. Høyringsnotatet inneheldt derfor ingen endringar med verknad for denne sanksjonsforma.

2.2.3 Tvangsmulkt

Bakgrunn for framlegget

Mange brot på kringkastingsregelverket skjer fordi kringkastarar ikkje oppfyller ei plikt til å senda eit bestemt innhald eller til å innretta sendingane på ein bestemt måte. Fleire kringkastarar er t.d. eintyd-
dig pliktige til å ha eit visst innhald, som lokale sen-
dingar i lokalkringkasting, daglege nyhendesendingar, program for barn og unge, etniske minoritetar m.v. i rikskonsesjonane. Alle kringkastarane er dessutan pliktige til å gi nødvendige opplysningar til styresmaktene og til å senda inn årsmelding inn-
an ein fastsett frist. Kabeleigarar er etter reglane i lova (§ 4–3) pliktige til å formidla visse sendingar i netta sine. For desse og liknande plikter kan det ve-
ra føremålstenleg med eit tvangsmiddel som blir sett i verk dersom plikta ikkje er oppfylt til rett tid.

Departementet foreslo derfor i høyringsnotatet å innføra ein heimel til å nytta tvangsmulkt i slike tilfelle.

Tvangsmulkt er ei vanleg administrativ reak-
sjonsform på ei rekkje område der private aktørar har bestemte plikter. Konsesjonsordningane på kringkastingsfeltet er mellom fleire ordningar der

det blir fastsett særskilte vilkår for det einstilte løyvet, der også tvangsmulkt kan nyttast for å syta for at vilkår for konsesjon eller løyve blir oppfylte. Ordningar med tvangsmulkt fungerer normalt slik at den som let vera å oppfylle visse plikter (t.d. konsesjonsvilkår), får ein frist på seg til å retta opp forholdet. Dersom forholdet ikkje er retta opp innan fristen som er sett, må vedkomande betala ein sum pengar for kvar dag eller kvar veke som går fram til pliktene er oppfylte. Tvangsmulkt skil seg såleis frå gebyr ved at gebyr kan bli gitt for regelbrot nokon alt har gjort.

Departementet framheva i høyringsnotatet at det med den konkurransen som finst mellom ulike kringkastarar er viktig at aktørar ikkje finn det lønsamt å la vera å oppfylle programkrav eller andre plikter. Bruk av tvangsmulkt gjer at det ikkje løner seg å gjera slike regelbrot. Tvangsmulkt burde kunna bli gitt den som har eller er gitt rett til å driva kringkasting eller formidling av kringkasting etter §§ 2–1, 2–2 eller kap. 4 i lova.

Tilhøvet til Grunnlova § 96

Grunnlova § 96 fastset at ingen kan straffast utan etter dom. Bruk av tvangsmulkt er ikkje straff, men skal fungera som eit press for å tvinga fram ei handling eller yting eller for å få avslutta ein ulovleg tilstand. Tvangsmulkt er ikkje ein etterfølgjande reaksjon på regelbrot. Departementet meinte derfor at bruk av tvangsmulkt i samsvar med framlegget ikkje skaper problem i høve til Grunnlova § 96.

2.3 Merknader i høyringsrunden

Justisdepartementet ser positivt på at verkeområdet for bruk av gebyr blir utvida. Auka bruk av administrative sanksjonar som alternativ til straff er i samsvar med tilrådingane i utgreiinga frå Sanksjonsutvalet (jf. NOU 2003: 15 kap. 10). Om tvangsmulkt uttaler Justisdepartementet følgjande:

«Tvangsmulkt har ikke pønalt karakter, men skal fungere som et fremtidig press for å fremtvinge en handling eller ytelse eller bringe et ulovlig forhold til opphør. Bruk av tvangsmulkt i samsvar med det utkastet til lovbestemmelse som Kultur- og kirke departementet har sendt på høring, skaper ikke problemer i forhold til Grunnloven § 96.»

Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Samferdsledepartementet, Barneombudet, Eigarskapstilsynet, Familie & Medier, Forbrukarombudet, Kringkastingsringen og

Statens medieforvaltning støt framlegget om innføring av tvangsmulkt. Hovudsynspunkta er at det er viktig å ha sanksjonar som gjer at det ikkje løner seg å bryta regelverket, og at tvangsmulkt kan vera eit viktig bidrag til å unngå brot på regelverket i framtida. *Allmennkringkastingsrådet* er også samd i behovet for å etablera eit sanksjonssystem som sikrar at programkrav og konsesjonsvilkår kan handhevast på ein effektiv måte.

Kringkastingsringen peika dessutan på at kringkastarane ikkje tek nok omsyn til kravet om å styrka norsk språk, identitet og kultur. Kringkastingsringen meiner styresmaktene må finna eit brukande grunnlag for å vurdere korleis kringkastarane etterlever dei språklege pliktene sine.

Fleire av høyringsinstansane meiner framlegget er uheldig for ytringsfridomen og det redaksjonelle sjølvstendet. Generelt meiner dei som har uttalt seg mot framlegga til reaksjonsformer at dei rekjer for vidt, og at dersom framlegga skal gjennomførast, må reglane vera klare og eintydige, slik at reaksjonane er føreseielege for aktørane. Reglane må også så langt det er mogleg fastsetjast i lov og ikkje i forskrift.

NRK støt innføring av tvangsmulkt når det ligg føre klare og presise plikter og eventuelle regelbrot kan konstaterast på tilnærma objektivt grunnlag, men institusjonen rår ifrå den vide og til dels skjønsmessige bruken av tvangsmulkt som framlegget opnar for, og som kan føra til inngrep i det redaksjonelle sjølvstendet. NRK meiner vidare at bruk av gebyr må avgrensast til brot på dei føresegnene som inneheld klare og presise vilkår. Når det gjeld tilhøvet mellom tvangsmulkt og gebyr og straffeomgrepet i Grunnlova § 96 og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art. 6 uttalar NRK m.a. følgjande:

«I høyringsnotatet drøftes begrepet straff først og fremst i forhold til innføringen av tvangsmulkt. For overtredelsesgebyr vises det kun til at tilsvarende problemstillinger har vært drøftet og akseptert i relasjon til andre forvaltningsområder. Vi finner grunn til å bemerke to forhold i denne anledning. For det første er det i denne sammenheng en prinsipielt vesentlig forskjell på tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Tvangsmulkt er tenkt som reaksjonsmiddel som har til hensikt å forhindre fremtidig eller fortsatt regelstridig atferd. Som departementet selv uttaler i notatet, så kan den ansvarlige da «unngå at tvangsmulkten løper ved å drive i tråd med vilkårene for virksomheten». Den ansvarlige får således et konkret varsel om myndighetenes fortolkning av den aktuelle sak – et varsel vedkommende kan forholde seg til. Dette gir en klar forutberegnelighet. Slik er det ikke for

overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr ilegges som reaksjon på et allerede foretatt regelbrudd. For etterfølgende reaksjonsformer er problemstillingen i forholdet til Grunnloven § 96 og EMK art. 6 en annen. Vi viser her bl.a. til Høyesteretts dom avsagt 24. oktober 2002 (Rt. 2002 s. 1298). En tvangsmulkt som fiskerimyndigheten hadde ilagt *etter* at et brudd på foringsbestemmelse var opphørt, ble av Høyesterett ansett for å ha så sterkt preg av straff, at mulkten ble opphevet. Årsaken var mulktens preg av straffereaksjon.»

Norsk Journalistlag uttaler at «(...)tvangsmulkt kan være et akseptabelt sanksjonsmiddel utelukkende dersom lovteksten ikke inneholder noe som kan brukes til å krenke den redaksjonelle frihet».

Norsk Forbund for Lokal-TV (NFL) meiner det bør gå fram av lova kva for brot som skal gi Medietilsynet rett til å gi gebyr. NFL finn dessutan at framlegget om tvangsmulkt i realiteten gjev Medietilsynet rett til å drive førehandssensur og minner om at slik sensur er i strid med Grunnlova § 100. *Norsk Redaktørforening (NR)*, *Norsk Presseforbund (NP)*, *Kanal24*, *P4*, *TV 2*, *Viasat* og *Telenor* er imot framlegget om innføring av tvangsmulkt og utviding av verkeområdet for gebyr. NR og NP ser på framlegget til ny § 10–4 som ei fullmakt for Statens medieforvaltning til å driva reell førehandssensur utan at det ligg føre ei rettsleg vurdering. Dessutan meiner NR og NP at tvangsmulkt tvillaust vil bli oppfatta som straff av dei som blir utsette for det, noko som gjer den prinsipielle skepsisen til framlegget sterkare. *Kanal24* finn ikkje noko dokumentert behov for innføring av nye sanksjonsformer, det same synet har *P4*, som i tillegg meiner at slike inngrep vil verka som sensur og er i strid med Grunnlova. *TV 2* finn det også vanskeleg å akseptera slike inngrep i den frie redigeringsretten. Når det gjeld tilhøvet til Grunnlova § 100 og EMK artikkel 10 uttalar *TV 2* fylgjande:

«TV 2 finner det også oppsiktsvekkende at forholdet til Grunnlovens § 100 og EMK art. 10 ikke er kommentert eller vurdert. Spørsmålsstillingen er åpenbart relevant og høringsinstansene bør få innsyn i hvilke vurderingar departementet har gjort her før forslag til lovendringer fremmes for Stortinget.»

Telenor kan ikkje sjå at framlegget til nye sanksjonar dekkjer eit reelt behov.

TV 2 etterlyser i høyringsfråsegna si ei klargjering av vilkåra for å gi administrative sanksjonar, irekna forsetts- og aktløysekrava. Etter *TV 2s* oppfatning er det ikkje akseptabelt å kunne gi sanksjonar på så å seie objektivt grunnlag når det gjeld skuldkravet.

2.4 Departementets vurdering

2.4.1 Generelle merknader

Innleiing

Departementet vil innleiingsvis klargjere skiljet mellom omgrepa *administrative reaksjonar, sanksjonar og straff*. Administrative reaksjonar blir her nytta som eit samleomgrep for ulike tiltak forvaltninga set i verk for å fremje etterleving av regelverk. Sanksjonsutvalet nyttar omgrepet sanksjonar om «(...) negativ reaksjon som kan ilegges av offentlig myndighet med hjemmel i lov, og retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som har et hovedsakelig eller vesentlig pønalt formål», jf. NOU 2003: 15 s. 20. Sanksjonar kan vera slike reaksjonsformer som blir rekna som straff etter Grunnlova § 96 og som må gjerast ved dom. Men sanksjonar kan også vera administrativt fastsette reaksjonar mot lovbrøt og som har eit vesentleg pønalt preg. Gebyr vil vera ein slik administrativ reaksjon som reknast som sanksjon. Det finst også administrative reaksjonsformer som skal fremje etterleving av regelverk, men som likevel ikkje kan reknast for sanksjonar etter Sanksjonsutvallets definisjon. Sidan tvangsmulkt verkar framover i tid og skal pressa fram oppfylling av ei plikt, vil tiltaket vera ei slik administrativ reaksjonsform som ikkje er ein sanksjon. Det finst ikkje eit klart pønalt føremål knytt til denne reaksjonsforma. Vilråa for å gi ho blir òg annleis enn for sanksjonane.

Framlegga gjeld straff, gebyr, åtvaring og tvangsmulkt. Dei fire verkemidla blir behandla kvar for seg nedanfor. Det er likevel viktig å sjå alle verkemidla i kringkastingsregelverket i samanheng. Innføring av tvangsmulkt og utviding av verkeområdet for gebyr har gjort det naturleg å vurdera avkriminalisering av brot på reglar i lov og forskrift. Straff skal etter framlegget berre kunna nyttast ved brot på reglar som vernar viktige samfunnsinteresser, t.d. vidaresending av pornografi, av omsyn til enkelte sjåarar, t.d. mindreårige, eller av internasjonale omsyn.

Tilhøvet til ytringsfriheten

Somme høyringsinstansar meiner at framlegga inneber førehandssensur, at dei grip inn i den frie redigeringsretten og at dei er i strid med vernet av ytringsfriheten i Grunnlova § 100 og EMK art. 10.

Departementet legg vekt på at tilhøvet mellom dei nye reglane og ytringsfriheten og det redaksjonelle sjølvstendet må vera klart. Framlegga vil etter departementets vurdering ikkje ha slike negative mediepolitiske effektar som nokre høyringsinstansar er urolege for. Departementet viser til skil-

jet mellom reglar om programplikter som ein kringkastar er pålagd, anten gjennom konsesjon eller lov, og reglar som skal sikra at dei same pliktene blir oppfylt. Reglane som fastset programplikter for kringkastarar er ikkje i strid med Grunnlova § 100 eller EMK art. 10. Både Grunnlova og EMK gir opening for at det kan setjast krav til programinnhald i kringkastingskonsesjonar, jf. EMK art. 10 nr. 1 tredje punktum. Slike krav blir ikkje rekna for førehandskontroll som er i strid med Grunnlova § 100 fjerde ledd. Dette vart understreka i handsaminga av forslaget til ny § 100 i Grunnlova, jf. m.a. St. meld. nr. 26 (2003–2004), om endring av Grunnlova § 100, pkt. 5.9.4 og Innst. S. nr. 270 (2003–2004) pkt. 5.6.1. Konsesjonskrava til allmennkringkastarane våre er fastsette for å sikra at publikum får tilgang til eit breitt og variert informasjons- og programtilbod frå kringkastarar som driv etter prinsippa for ytringsfridom og redaksjonelt sjølvstende. I handsaminga av framlegget til ny § 100 vart det heller ikkje utelukka at det kan stillast spesielle krav til innhald for visse typar media.

Reaksjonar mot brot på slike programreglar kan rett nok ha følgjer for den redaksjonelle verksemda. Men reaksjonane vil ha ein klar referanse til programplikter som kringkastaren er pålagd, anten gjennom lov eller konsesjon og i mange tilfelle ut frå av kva kringkastaren sjølv har lova å tilby av program i konsesjonssøknaden sin. Dersom t.d. ein kringkastar har fått konsesjon på vilkår av at det blir produsert og sendt program for barn, må styresmaktene ha maktmiddel for å sikra at dette blir gjennomført. Fleire av kringkastingskonsesjonane er tildelte gjennom konkurranse, der konsesjonæren er valt ut på grunnlag av det han har lova å tilby av program- og andre kringkastingstenester. For å sikra legitimiteten ved valet av konsesjonær er det då viktig å kunna sikra at pliktene etter konsesjonen blir oppfylte. Mange av føresegnene i regelverket gjeld dessutan plikter som Noreg har teke på seg gjennom Fjernsynskonvensjonen og TV-direktivet, som t.d. krav om bruk av europeisk programmateriale i norske fjernsynssendingar og å sikra at fjernsynsselskap underlagt norsk jurisdiksjon ikkje sender program som i alvorleg grad kan skada mindreariges fysiske, psykiske og moralske utvikling. Dette kapitlet inneheld framlegg til verkemiddel som er nødvendige for å sikra at vi kan oppfylle desse internasjonale pliktene. Ordninga med tvangsmulkt og gebyr kan heller ikkje karakteriserast som førehandskontroll eller annan førebyggjande forholdsregel slik dette er regulert i fjerde ledd i ny § 100 i Grunnlova, sidan tvangsmulkt og gebyr berre får verknad når brot faktisk har skjedd. Departementet viser òg til at mange av reglane som

gjeld programplikter no blir avkriminaliserte gjennom framlegget til endring av § 10–1.

Generelt om materielle vilkår og sakshandsaming

Fleire høyringsinstansar har påpeikt at somme av kringkastingsreglane og konsesjons- og programkrava kringkastarar er pålagde er generelt formulerte og at det derfor er stort rom for skjønn når Medietilsynet skal ta stilling til om det ligg føre brot på reglane. Etter legalitetsprinsippet i forvaltningsretten er det eit krav at inngrep overfor private, som t.d. vedtak om tvangsmulkt eller gebyr, må ha heimel i lov. Det må gå fram av lova eller eit lovheimla vedtak kva for handlingar som kan føre til inngrep frå det offentlege og kven som kan stillast til ansvar for lovbroten. Departementet er samd i at somme av reglane for kringkasting inneber skjønnsmessige vurderingar før ein kan ta stilling til om dei er brotne. Dette er likevel ikkje til hinder for at brot på slike reglar kan føra til administrative reaksjonar så lenge det er klart kva som ligg i omgrepa i reglane. Medietilsynet vil derfor berre nytta tvangsmulkt og sanksjonar i dei tilfella der det er klar praksis for og ingen eller liten tolkingstvil om korleis reglane er å forstå. Dette vil gjera det føreseieleg i kva tilfelle ein kan venta seg slike reaksjonar.

For å kunna straffa nokon etter strafferetten er det eit vilkår at det er utvist skuld, i tillegg til at handlingsnormene i den aktuelle regelen må vera brotne. Om det er naudsynt med eit skuldkrav for dei ulike administrative reaksjonsformene vil variere med føremålet med reaksjonsforma. Departementet kjem inn på tilhøvet til skuldkrav under omtalen av dei enkelte reaksjonsformene nedanfor.

Når det gjeld beviskrav, skal ein som utgangspunkt i sivile saker leggja til grunn det faktum som er mest sannsynleg. I straffesaker må det til forskjell ikkje liggja føre nokon rimeleg tvil om fakta for at nokon skal dømmast for eit lovbroten. Departementet tek som utgangspunkt at Medietilsynet skal leggja til grunn det faktum som er klart mest sannsynleg i saker om brot på regelverket. Dette er den praksisen Medietilsynet (tidlegare Statens medieforvaltning) har følgd i tilsynssaker om brot på kringkastingsregelverket.

Eit vedtak om administrativ reaksjon overfor ein aktør etter kringkastingsregelverket vil vera eit enkeltvedtak. Dei alminnelege sakshandsamingsreglane i forvaltningslova vil derfor gjelde.

Nokre høyringsinstansar har etterlyst ei nærmare drøfting av tilhøvet til straffeomgrepet i Grunnlova § 96 og EMK art. 6. Tilhøvet mellom den einskilde reaksjonsforma og straffeomgrepet blir òg drøfta under dei relevante punkta nedanfor.

Departementet gjorde i høyringsutkastet framlegg om at brot på kringkastingslova § 5–1, om rett til å få retta uriktige faktiske opplysingar i kringkastingsprogram, skulle vera omfatta av både straffesanksjon og administrative sanksjonar og tiltak. Både gjennom handsaminga av forslaget om å endra Grunnlova § 100 og i revisjonen av straffelova er det lagt opp til at ein skal sjå nærmare på regulering som har nær samanheng med bransjeetiske reglar for redaksjonelt innhald i medier, t.d. reglane om injurier. Departementet vil derfor ikkje foreslå endringar i handhevingsmåten for brot på § 5–1 no.

2.4.2 Straff

I høyringsnotatet gjorde departementet framlegg om ei tilpassing av § 10–1 bokstav a som følge av endringar i lova etter at denne føresegna vart revurdert sist. Det gjeld utviding av verkeområdet for straff til også å femna om kapitla 5 og 6, retting av feil informasjon og NRK. På bakgrunn av m.a. merknader i høyringsrunden, handsaminga av St. meld. nr 26 (2003–2004) og vurderingane til Sanksjonsutvalet har departementet vurdert behovet for straff på ny. I lys av framlegga til utviding av verkeområdet for gebyr og innføring av tvangsmulkt vurderer departementet at behovet for straff blir mindre. Departementet har teke utgangspunkt i den momentlista som Sanksjonsutvalet har sett opp for vurdering av om brot på ei handlingsnorm skal vera straffbar. Departementet har lagt vekt på at straff berre bør brukast ved brot på reglar som vernar om viktige samfunnsmessige interesser. Det er vidare lagt opp til at straff skal brukast ved alvorlege brot på desse reglane. Departementet har òg teke omsyn til at brot på enkelte av dei straffesanksjonerte reglane i kringkastingslova kan bli råka av straffereglar i anna regelverk om marknadsføring. Departementet gjer difor framlegg om å avgrensa høvet til å bruka straff til brot på følgjande reglar:

- § 2–1 første og tredje ledd. Konesjons- og registreringsplikt for å driva kringkasting
- § 2–4 Melding fra statsmyndighet m.v.
- § 2–7 Beskyttelse av mindreårige seere
- § 3–1 andre ledd. Forbud mot reklame særskilt rettet mot barn og reklame i tilknytning til barneprogram
- § 4–5 første ledd bokstav b og d. Forbud mot vidadesending av visse program
- Kap. 9 Ulovlig kringkasting fra skip og fly i internasjonalt område m.v.

For at styresmaktene skal kunne ha oversikt over kva for kringkastarar som sender og kven som er ansvarlege for sendingane, er det viktig at reglane

om konesjons- og registreringsplikt i § 2–1 blir overhalde. Departementet foreslår vidare å behalda straffesanksjonen for brot på reglar som vernar mindreårige mot skadeleg innhald og ulovleg reklamepress. At kringkastarane overheld plikta til å senda viktige meldingar frå styresmaktene når dei blir pålagde det, er også særskilt viktig, for å hindra skade på liv og helse.

Departementet understrekar at bruk av straff som reaksjon må tilpassast innhaldet i den aktuelle regelen og kor grovt brotet er. Melding frå styresmaktene bør vera særleg viktig for at straff skal kunna nyttast som sanksjonsmiddel. Ved svært kortvarige brot på dei ulike reglane bør heller ikkje straff nyttast, med mindre brot på reglane tek seg oppatt.

2.4.3 Gebyr

Endra framlegg om gebyr

Departementet gjer framlegg om å utvida verkeområdet for gebyr til å omfatta brot på reglane i kapittel 2 (m.a. konesjonsreglar), §§ 6–4 (NRK) og 8–1 og 8–2 (m.a. reglar om meldeplikt). Utvidinga av verkeområdet for gebyr har som føremål å innføra eit meir differensiert reaksjonssystem også for brot på andre delar av regelverket enn reklame- og sponsoreglane. I dag finst ingen sanksjonar bortsett frå åtvaring, inndraging av konesjon og straff for brot på desse reglane. Tvangsmulkt er eit verkmiddel for å få dei ansvarlege til å oppfylle pliktene sine og skal ikkje brukast som ei etterfølgjande reaksjonsform mot regelbrot. Gebyr er derfor nødvendig for å fanga opp brot som er for alvorlege for åtvaring, men ikkje grove nok for straff der straff også er eit sanksjonsmiddel. Gebyr vil også koma i staden for straff i høve til ei rekkje føresegner, og vil vera nødvendig for å sikra ein reaksjon i tillegg til åtvaring for dei «avkriminaliserte» føresegnene.

Gebyr etter gjeldande § 10–3 skal reknast ut etter kva den ansvarlege har tent på regelbrotet, jf. Innst. O nr 34 (1993–94) til Ot. prp. nr. 29 (1993–94), om reglar om sanksjonar ved brot på kringkastingslova. Dette skal gjelda også i høve til brot på dei reglane som no vil kunne bli sanksjonerte med gebyr. Som tidlegare, skal nærmare reglar om utrekning av gebyr fastsetjast i føresegner til lova, jf. dagens §§ 10–1 til 10–5 i kringkastingsforskrifta. Slike reglar vil krevje ei særskilt høyring blant relevante instansar og organisasjonar før reglane blir fastsette.

Departementet gjorde i høyringsnotatet framlegg om at gebyr også skulle kunne nyttast ved brot på reglane i kap. 4 (Videresending i kabelnett m.v.)

og for brot på reglane om m.a. kontroll av omsetning av kringkastingsmottakarar i §§ 8–1 og 8–2. Departementet meiner på bakgrunn av m.a. synspunkt som vart fremja i høyringsrunden at tilstrekkeleg oppfyljing av dei fleste reglane i kap. 4 blir sikra gjennom den nye heimelen til å gi tvangsmulkt. Om ein kabeleigar t.d. ikkje oppfyller formidlingsplikta i lova § 4–3 skal Medietilsynet kunna vedta ei tvangsmulkt for kvar dag som går inntil formidlingsplikta blir oppfylt. Den nye heimelen til å krevja nytt abonnementsval ved brot på reglane om slike val i lova § 4–4 vil etter departementets oppfatning òg bidra til at desse reglane blir fylgde. Når det gjeld reglane for kontroll av radiohandlarar og etterleving av meldeplikt for sal av fjernsynsapparat i §§ 8–1 og 8–2 og føresegner til desse, er det etter departementets oppfatning behov for å kunne gi ein etterfylgjande administrativ reaksjon når brot på reglane er konstateret. I dagens reglar er slike brot berre omfatta av straffesaksjon, men straff skal etter framlegget ikkje ramma brot på disse reglane. Som nemnt i høyringsfråsegna frå Justisdepartementet, er bruk av gebyr som alternativ til straff i samsvar med tilrådingane i utgreiinga frå Sanksjonsutvalet (NOU 2003:15).

For dei administrative reaksjonane i kringkastingstlova som etter Sanksjonsutvalets definisjon er å rekne for sanksjonar (åtvaring, gebyr, inndraging av konsesjon), er det ikkje presisert noko skuldkrav i reglane dag. Reglane har vore i kraft i meir enn åtte år. Etter desse reglane skjer det ei konkret vurdering i kvar enkelt sak om det er rimeleg å fatta vedtak om administrativ sanksjon. Er den ansvarlege ein fysisk person vil det derfor ikkje bli gitt sanksjon viss regelbrotet er unnskylddeleg og den ansvarlege ikkje er noko å bebreida. Når den ansvarlege for eit regelbrot er eit føretak, blir ansvaret etter reglane nærmast objektivt. Etter reglane vil føretaket bli ansvarleg når eit regelbrot er gjort på føretakets vegne. Føretaket blir ansvarleg sjølv om ingen enkeltperson har utvist skuld eller ingen skuldig enkeltperson kan utpekast. Berre force majeure og såkalla hendelege uhell kan fritta føretaket for ansvar for regelbrot.

Tilhøvet til Grunnlova § 96

Nokre høyringsinstansar har stilt spørsmål om bruk av gebyr er i samsvar med Grunnlova § 96. Justisdepartementet kom i høyringsfråsegna si inn på slike spørsmål:

«Ordninger med overtredelsesgebyr som følge av begåtte lovovertrædelser har trekk av en ordinær straffereaksjon. Det har i ulike sammen-

henger vært reist spørsmål om overtredelsesgebyr kan anses som straff etter Grunnloven § 96. Høyesterett har i flere tilfeller godtatt at økonomiske sanksjoner med et pønalt formål ikke anses som «straff» etter Grunnloven § 96 i tilfeller der lovgiver ikke har regnet reaksjonen som straff. (...) Det finnes ikke noe eksempel fra Høyesterett på at økonomiske reaksjoner som Stortinget ikke har regnet som straff, er blitt regnet som «straff» etter Grunnloven § 96. (...)

Straffebegrepet i Grunnloven § 96 er drøftet i NOU 2003: 15 Fra bot til bedring s. 54–58. Utvalget uttrykker sitt syn på rettstilstanden slik (jf. s. 57–58):

«Utvalget mener etter denne gjennomgangen at det ikke er tilstrekkelige holdepunkter for å anta at det bare er bagatellmessige sanksjoner eller sanksjoner på helt spesielle områder som vil gå klar av skrankene i Grunnloven § 96 dersom de ikke formelt er rubrisert som straff etter straffeloven §§ 15 og 16. Det foreligger etter utvalgets syn ingen avgjørelser som endrer den tradisjonelle oppfatning om at lovgivers karakteristikk av en sanksjon normalt er avgjørende også i forhold til Grunnloven, selv om reaksjonen har et klart pønalt formål, så lenge det ikke er tale om frihetsberøvelse. (...)»¹

Det følger av det siterte at utvalget mener at «større overtredelsesgebyrer» kan ilegges av forvaltningen «dersom ordningene er saklig begrunnet, bygget opp med gode rettsikkerhetsgarantier – herunder klageadgang og adgang til domstolsprøvelse – og lovgiver har gitt uttrykk for at sanksjonene ikke skal anses som straff i Grunnlovens forstand.»

Departementet peikte innleiingsvis under denne drøftinga på at gebyr er nødvendig for å fanga opp regelbrot som er for grove for åtvaring, men for milde for straff. Dagens sanksjonssystem i høve til brot på reglane utanom kap 3 i lova og forskrifta er ikkje tilfredstillande i så måte, noko som er uheldig og som svekkjer vordnaden for regelverket. Gebyr fyller ut eit tomt rom i dagens sanksjonssystem. Det vil vera høve til å klaga over eit vedtak om gebyr, og det vil på vanleg måte for forvaltningsvedtak vera høve til å prøva eit slikt vedtak for domstolane. Gebyr i kringkastingslova § 10–3 vart først innført i 1994. I lovframlegget (Ot. prp. nr. 99 (1992–93), fremja på nytt ved Ot. prp. nr. 29 (1993–94)) avsto departementet frå å gjera framlegg om gebyr, fordi Justisdepartementet den gongen had-

¹ JDs sitat av Sanksjonsutvalets innstilling er forkorta av Kultur- og kyrkjedepartementet

de stilt spørsmål ved om framlegget var i samsvar med Grunnlova § 96. Stortinget vedtok likevel å innføra heimel i § 10–3 i kringkastingslova til å gi gebyr for brot på reklame- og sponsoreglane i kringkastingslova.

Departementet har på bakgrunn av det som er nemnd ovanfor kome til at ein ikkje reknar gebyr som straff og legg til grunn at det står seg i høve til Grunnlova § 96. Vi viser i denne samanhengen m.a. til Ot.prp. nr. 6 (2003–2004), om ny konkurranselov og EØS-konkurranselov, der Arbeids- og administrasjonsdepartementet tok det same standpunktet om tilhøvet mellom gebyr og Grunnlova § 96. Det same standpunktet tok Fiskeridepartementet i høve til gebyr etter deltakarlova i Ot.prp. nr. 70 (2003–2004), om endringar i deltakarlova m.v.

Tilhøvet til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)

Spørsmålet om gebyr er straff kjem også opp i høve til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Sjølv om ein sanksjon ikkje er straff etter Grunnlova § 96, kan han bli rekna som straff etter EMK. Dette kjem av at straffeomgrepet i EMK er såkalla autonomt og til dels uavhengig av den nasjonale klassifiseringa av reaksjonen.

Etter § 2 i menneskerettslova av 21. mai 1999 nr. 30 gjeld EMK med første, fjerde, sjette og sjuande tilleggsprotokoll «*som norsk lov i den utstrekning de er bindende for Norge*». Reglar i konvensjonen og dei nemnde protokollane skal gå føre reglar i anna lovgiving ved motstrid, jf. § 3. Eit viktig spørsmål blir då om eit vedtak om gebyr må reknast som ei straffesikting («*criminal charge*») etter EMK artikkel 6 eller ikkje. Om gebyr er å rekna som straffesikting i høve til EMK art. 6, må ein òg vurdera korleis tilsynsorganet vil oppfylle dei spesielle sakshandsamingskrava for slike saker i EMK art. 6 nr. 2 og 3. Vidare må ein vurdera om anna straff for det same tilfellet vil vera i strid med EMKs tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 nr. 1, om forbod mot dobbeltstraff.

Spørsmålet om kva som er straffesikting etter EMK art. 6 er omtalt i ei rekkje avgjerder frå Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Dei tre grunnleggjande kriteria ein vurderer spørsmålet etter stammar frå EMDs dom i saka Engel mot Nederland (sak 5100/71) og blir kalla Engelkriteria; den nasjonale klassifiseringa av sanksjonen, den karakteren lovbrotet har og det innhaldet og alvorret sanksjonen har. Desse tre kriteria kan kvar for seg føra til ein konklusjon om at det ligg føre straffesikting etter artikkel 6, men dei kan også samla sett føra til same konklusjonen, sjølv om det

einskilde kriteriet ikkje gjer det. Høgsterett har referert til desse kriteria i fleire av avgjerdene sine, m.a. i avgjerdene referert i Rt. 2000 side 996 og Rt. 2002 side 509 (to saker om tilleggsskatt).

Departementet vurderer dei tre kriteria slik i høve til framlegget om gebyr: Den nasjonale klassifiseringa av sanksjonen er at gebyr ikkje er straff, men ein administrativ sanksjon. Det første kriteriet er såleis ikkje oppfylt.

Når det gjeld det andre kriteriet, om den karakteren lovbrotet har, skal ein sjå på om brotet òg blir råka av straffereglar etter nasjonal rett. Dessutan legg ein vekt på om ein må konstatera skuld for brotet eller om det er eit reint objektivt ansvar for brot. I vurderinga kan det òg leggjast vekt på om regelverket rettar seg mot ålmenta eller mot ein avgrensa krets. Vidare legg ein vekt på om sanksjonen følgjer av brot på individuelt fastsette eller generelle reglar.

I høve til gebyr etter kringkastingslova vil dei fleste brota der det er aktuelt å nytta gebyr ikkje vera alvorlege nok til å kvalifisera for straff, jf. drøftinga ovanfor. For dei tilfella der ein kan velja mellom gebyr og straff (ved brot på m.a. §§ 2–4 og 2–7), kan momentet tala for at gebyret må reknast som straff etter EMK art. 6. Det er ikkje noko uttrykt krav til skuld i gebyrregelen i § 10–3. I praksis vil ein likevel ikkje gi gebyr i dei tilfella der den ansvarlege ikkje kan lastast for regelbrotet, jf. omtalen av skuldkravet ovanfor. Gebyrordninga vil ikkje retta seg mot ålmenta, men mot ei relativt avgrensa gruppe selskap og aktørar, m.a. dei som har konsesjon eller rett til å driva kringkasting, og også forhandlarar av fjernsynsapparat. Aktørane driv ei spesiell form for verksemd. EMD har avvist påstandar om at meir disiplinære reaksjonar er straff, grunnlagt i at reaksjonane var retta mot ei avgrensa gruppe personar. Krinsen av aktørar som opererer etter kringkastingsregelverket er derimot ikkje eit «lukka» system, sidan drift av kringkasting etter § 2–1 tredje ledd etter lovendring frå januar 2003 i visse høve berre krev registrering av kringkastaren. Aktørar som har meldeplikt etter § 8–2 og som etter framlegget vil vera omfatta av reglane om gebyr er òg ei ueinsarta gruppe. Parallellen til disiplinærssystem innanfor særlege profesjonar er derfor mindre klar sidan gebyret etter framlegget kan bli brukt mot fleire aktørar og for fleire ulike brot på reglane. I tillegg til brot på generelle reglar, som til dømes reglane i kap. 3, kan Medietilsynet etter framlegget gi gebyr for brot på individuelt fastsette reglar, som konsesjonsvilkår. Ein sanksjon vil lettare kunna bli rekna for straff om han er gitt for brot på generelt fastsette reglar. Det er derfor fleire forhold som talar for at det andre kriteriet er oppfylt.

Det tredje kriteriet gjeld det innhaldet og alvorret som sanksjonen har. I vurderinga skal ein m.a. leggja vekt på kor inngripande sanksjonen er. Gebyr gjeld økonomiske sanksjonar, og det er ikkje subsidiære fengselsstraffer eller tap av rettar som t.d. inndraging av konsesjon dersom gebyret ikkje blir betalt. På den andre sida kan gebyret koma opp i relativt store summar. Korkje EMD eller Høgsterett har lagt avgjerande vekt på kor stor sum sanksjonen utgjer, hvis føremålet har vore pønalt. Gebyr på kringkastingsområdet har til ein viss grad eit pønalt føremål.

Etter at verkeområdet for gebyret blir utvida er det to av dei tre kriteria som talar for at gebyret er å rekna for straff i høve til EMK art. 6. Departementet vel derfor å leggja til grunn at gebyr etter framlegget ikkje er straff i høve til Grunnlova § 96, men at det må reknast som straff i høve til EMK artikkel 6.

Sidan departementet legg til grunn at gebyr kan bli å rekna for straff etter EMK art. 6, må ikkje berre sakshandsamingsreglane i EMK art. 6 nr. 1 takast omsyn til, men òg rettssikringsgarantiane i art. 6 nr. 2 og 3. Desse reglane krev at sakshandsaminga skal vera rettferdig. Etter departementets oppfatning er dei ulike krava til sakshandsaming som EMK art. 6 og EMDs praksis etter regelen oppstiller sikra gjennom forvaltningslova og retten til domstolsprøving av forvaltningsvedtak. Sjølv om det etter norsk rett er grenser for i kva grad ein domstol kan prøva forvaltningas «frie skjøn», reknar ein den alminnelege retten ein har til å prøva forvaltningsvedtak for domstolen som tilstrekkeleg for å fylla kravet om domstolsprøving i art. 6.

Kravet i art. 6 om at saka skal avgjerast innan rimeleg tid, har sin parallell i forvaltningslova § 11a, om at saka skal avgjerast utan ugrunna opphald. Det er ikkje krav om at sakshandsamingstida skal vera klar på førehand. Kor lang tid som krevst for at saka skal vera forsvarleg handsama vil variera, avhengig av kor kompleks saka er. Det vil òg ha noko å seia for sakshandsamingstida kor mange instansar som skal handsame saka. Departementet ser ingen grunn til å ha eigne reglar for sakshandsaming av gebyrsaker av omsyn til kravet i art. 6, ut over dei som følgjer av forvaltningslova.

Art. 6 stiller òg opp eit vern mot såkalla sjølvinkriminering. Dette er eit velkjent prinsipp frå strafferetten, der ingen skal måtte skaffa bevis som talar mot si eiga sak, jf. t.d. at ein sikta har rett til å teia. I saker på det sivilrettslege området vil aktørane ofte vera omfatta av reglar om opplysningsplikt. Vernet mot sjølvinkriminering er ikkje generelt til hinder for opplysningsplikt om opplysningar som på eit tidspunkt kan bli brukt i ei sak om gebyr. Det må

vurderast i det enkelte tilfellet om opplysningsplikta blir nytta på ein måte som er i strid med sjølvinkrimineringsvernet i art. 6 i saker om gebyr.

Art. 6 stiller krav om uskuldspresumsjon i straffesiktingsaker. Det tyder at ein aktør skal reknast for uskuldig for regelbrot inntil skuld er bevist etter lova. Ein reknar ikkje dette kravet for å vera til hinder for omvendt bevisbyrde i saker om sanksjon. Medietilsynet vil òg ha visse skuldkrav å gå etter når ein skal vurdere om administrativ sanksjon kan bli gitt. Dessutan kan ein ikkje gi gebyr på grunnlag av reint objektivt ansvar.

Art. 6 nr. 3 reknar opp rett til å bli informert på eit språk ein forstår, tid til å førebu forsvaret sitt, og rett til juridisk hjelp om ein ønskjer det. Alle krava art. 6 nr. 3 stiller og som har relevans på forvaltningsstadiet av ei sak om gebyr reknar departementet for oppfylt gjennom reglane i forvaltningslova om rettleiingsplikt (§ 11), førehandsvarsel (§ 16), rett til å bruka advokat eller annan fullmektig (§ 12) og reglar om dekning av sakskostnader i forvaltningssaker (§ 36). Også retten til tolk i art. 6 nr. 3 bokstav e kan Medietilsynet oppfylle dersom det krevst for ei forsvarleg sakshandsaming.

Om ein reaksjon blir rekna for straff etter EMK er òg viktig i høve til kravet i art. 7, om at ingen kan straffast utan etter lov. Ein reknar straffeomgrepet i art. 7 som å vera det same som straff i straffesiktingsregelen i art. 6. Krava i art. 7 reknar departementet for oppfylt gjennom Grunnlova § 97 og det alminnelege legalitetsprinsippet på forvaltningsretens område, jf. omtalen av dette prinsippet ovanfor.

I art. 4 i tilleggsprotokoll 7 til EMK er det forbod mot at nokon kan stillast for retten eller bli straffa to gonger for det same lovbrotet. Ein reknar det for å vere eit tilnærma samsvar mellom straff i straffesiktingsomgrepet i art. 6 og straffeomgrepet i art. 4 i tilleggsprotokoll 7. Dette inneber at det ikkje kan bli gitt gebyr etter § 10–3 og seinare straff etter § 10–1 for eitt og same brot på kringkastingsregelverket. Etter framlegget om avkriminalisering av fleire av reglane i lova, blir dette ein mindre aktuell problemstilling ved brot på kringkastingsreglane. Departementet legg til grunn at Medietilsynet og påtalemakta vil sørgje for tilstrekkeleg samordning slik at forbodet mot dobbeltstraff i EMK ikkje blir brote av styresmaktene.

2.4.4 Åtvaring

I mange tilfelle vil det vera naturleg å gi ei åtvaring ved første gongs regelbrot.

Departementet gjorde ikkje framlegg om å endra § 10–2 om åtvaring i høyringsnotatet. Statens

medieforvaltning har peika på at etter gjeldande rett femner § 10–2 om åtvaring ikkje kabeleigarar. Departementet meiner at åtvaring også bør kunna nyttast i forhold til andre som er ansvarlege for å overhalda reglar i lova. Departementet gjer derfor framlegg om ei justering i § 10–2 for å presisera dette. For å gjera regelen enklare med omsyn til kven som kan få åtvaring, blir omgrepet «den ansvarlige» teke inn. Kven som er ansvarleg i høve til det einskilde brotet, vil gå fram av regelen som er broten. Til dømes vil det vera den einskilde kringkastaren som har ansvaret for at reglane om europeisk programmateriale i lova § 2–6 og reglane om reklame og sponing i kap. 3 blir overhalde. På same vis vil § 8–2 i lova og forskrifter til regelen angi kven som er ansvarleg for å overhalda meldeplikta for omsetning m.v. av kringkastingsmottakar.

Sidan åtvaring må reknast for ein administrativ sanksjon, vil dei same omsyna til vurdering av skuld for brot på reglane gjelda som når ein skal gi gebyr, jf. omtalen ovanfor. Etter departementets oppfatning kan åtvaring ikkje reknast for straff etter Grunnlova § 96. Åtvaring kan etter departementets meining heller ikkje reknast for straff etter EMK art. 6, fordi sanksjonen ikkje er rekna for straff etter nasjonal rett og fordi sanksjonen er lite inngripande.

2.4.5 Tvangsmulkt

Departementet gjer framlegg om at tvangsmulkt skal kunna nyttast ved brot på desse reglane: kapittel 2 (m.a. konsesjonsreglar), kapittel 3 (reglar om reklame og sponing), kapittel 4 (reglar om vidareføring m.v. i kringkastingsnett), §§ 6–4 (NRK) og 8–1 og 8–2 (m.a. reglar om meldeplikt), eller forskrift eller enkeltvedtak fastsett i medhald av desse reglane.

Tvangsmulkt er i høyringsnotatet nemnt som ein sanksjon. Mange definisjonar av sanksjon inneheld ikkje tvangsmulkt, sjå t.d. NOU 2003:15 kapittel 15. Tvangsmulkt skal ikkje nyttast som etterfølgjande reaksjon på regelbrot og har såleis ikkje eit pønalt føremål, jf. høyringsfråsegna frå Justisdepartementet. Tvangsmulkt gjeld hovudsakleg plikter som ikkje blir oppfylte eller pålegg som ikkje blir følgde.

Tvangsmulkt skal verka som eit press for å tvinga fram handlingar eller for å avslutta ulovlege forhold. Tvangsmulkt verkar såleis berre i høve til fastsette plikter eller pålegg. I høyringsrunden er det stilt spørsmål om tvangsmulkt kan føra til førehandssensur. Som nemnt under punkt 2.4.1, meiner departementet at det ikkje er tilfelle, og at tvangsmulkt har ein annan verkemåte enn føre-

handskontroll, slik dette er regulert i Grunnlova § 100 fjerde ledd. Tvangsmulkt får berre verknad *etter* at ei plikt er broten. Eit døme på bruk av tvangsmulkt som kan hevdast å påverka det redaksjonelle arbeidet kan vera dersom ein lokalkringkastar som er pliktig til å senda lokale program ikkje gjer det. I eit slikt tilfelle kan lokalkringkastaren bli varsla om at dersom vilkåret om å senda slike program ikkje er oppfylt innan ein fastsett frist, så vil det bli ilagd tvangsmulkt fram til vilkåret er oppfylt. Departementet meiner det må finnast verkemiddel som skal sikra at slike reglar blir gjennomførte, sjølv om nokre vil hevda at dei grip inn i det redaksjonelle arbeidet.

Departementet viser til at det etter den nye reaksjonsforma tvangsmulkt ikkje vil vere naudsynt å påvisa skuld. Dette har samband med at Medietilsynet skal gi reaksjonen slik at den ansvarlege får tid til å innretta seg i tråd med regelverket for tvangsmulka forfell. Sidan departementet ikkje gjer framlegg om automatisk tvangsmulkt, altså at Medietilsynet *skal* gi tvangsmulkt i visse høve, vil Medietilsynet òg kunna vurdere om det vil vera rimeleg å vedta tvangsmulkt i den enkelte saka. Det er også mogleg å fråfalla eller redusera tvangsmulkt, jf. framlegget til § 10–4 fjerde ledd. Dette gir etter departementets oppfatning tilstrekkeleg rom for å kunna sikra at bruken av tvangsmulkt ikkje får urimelege konsekvensar for den enkelte, sjølv om ein ikkje opererer med eit skuldkrav.

Ved utmålinga av tvangsmulkt skal Medietilsynet ta utgangspunkt i kva den ansvarlege sparar ved å ikkje oppfylle plikta til rett tid.

Om ikkje ei plikt blir oppfylt til rett tid og tvangsmulkt ikkje verkar, kan Medietilsynet vurdere om ein vil gi gebyr eller andre sanksjonar som ein etterfølgjande reaksjon i dei høva tilsynet kan konstatera at det har vore eit klart regelbrot. Sidan ein ikkje reknar tvangsmulkt som ein sanksjon vil det ikkje vera brot på forbodet mot dobbeltstraff å nytta denne reaksjonsmåten saman med andre sanksjonsformer. Medietilsynet skal vurdere kva som er den mest effektive reaksjonsmåten i kvart tilfelle. Ved bruk av ein økonomisk sanksjon som ein etterfølgjande reaksjon kan det vera grunn til å ta omsyn til kva som er innbetalt i tvangsmulkt i dei tilfella ein skal vurdere kva den ansvarlege har tent på brotet.

Samferdsledepartementet har kome med framlegg om at det skal gå fram av § 10–4 at tvangsmulka ikkje tar til å gjelda før etter at klagefristen er ute. Departementet er samd i at det kan vera hensiktsmessig å utsetja iverksetjinga av vedtaket om tvangsmulkt i visse høve, men ser ikkje grunn til at dette bør vera ein absolutt regel. Departemen-

tet reknar den generelle heimelen i forvaltningslova § 42 til å utsetja iverksetjing av vedtak for å vera tilstrekkeleg for dette føremålet.

Det har ikkje kome fram andre moment i høyringsrunden eller på annan måte som gir departe-

mentet grunnlag for å endra verkeområdet for tvangsmulkt. Ordlyden er noko justert og presisert i lys av framlegget frå Sanksjonsutvalet, sjå NOU 2003:15 punkt 15.4.

3 Forbud mot salsfremjande omtale og skjult reklame

3.1 Gjeldande rett

I kringkastingslova og – forskrifta er det i dag fleire reglar som skal sikra at innhaldet i program er basert på redaksjonelle prioriteringar og ikkje marknadsfører varer eller tenester frå t.d. dei som står bak programmet.

Kringkastingslova § 3–4, *Sponsing*, andre og tredje ledd inneheld reglar om salsfremjande omtale av produkt i sponsa program. § 3–4 andre og tredje ledd har følgjande ordlyd:

«Innhold og presentasjonsform i sponsede program må være slik at kringkasterens redaksjonelle integritet opprettholdes fullt ut.

Sponsede program skal ikke oppmuntre til kjøp eller leie av sponsors eller tredje parts produkt eller tjenester, og kan ikke inneholde spesielle salgsfremmende henvisninger til slike produkt eller tjenester.»

Kringkastingsforskrifta inneheld reglar om salsfremjande omtale eller framvising av produkt og/eller tenester i kringkastingsprogram i §§ 3–4 fjerde ledd (skjult reklame), 3–5 (salsfremjande omtale/framvising) og 3–12 (premier i kringkastingsprogram).

Reglane har følgjande ordlyd:

Forskrifta § 3–4 fjerde ledd:

«Skjult reklame er forbudt.»

Forskrifta § 3–5:

«Produkt og/eller tjenester kan ikke omtales og/eller fremvises på en salgsfremmende måte i kringkastingsprogram, jf. likevel § 3–12 om premier i kringkastingsprogram.»

Forskrifta § 3–12:

«I program der det forekommer premier, må premiepresentasjonen ikke være mer omfattende enn den informasjon som med rimelighet vil være påkrevet for å orientere publikum om premien. Presentasjonen må ikke omfatte opplysninger om sponsor eller om andre av sponsors produkter eller tjenester.

Det skal vises særlig varsomhet ved presentasjon av premier i barneprogram.»

Desse reglane i forskrifta gjeld generelt, og er ikkje avgrensa berre til sponsa program.

Som det framgår, fastset lova § 3–4 andre ledd at «*Innhold og presentasjonsform i sponsede program må være slik at kringkasterens redaksjonelle integritet opprettholdes fullt ut*». Dersom det ligg føre brot på § 3–4 tredje ledd, vil det normalt også liggja føre brot på denne regelen. § 3–4 andre ledd har likevel eit noko vidare verkeområde enn tredje ledd. Program som ikkje er av marknadsførande karakter kan også vera påverka på ein slik måte at den redaksjonelle integriteten til kringkastaren har blitt krenka. Slike tilfelle skal kunna fangast opp av § 3–4 andre ledd.

Ein tilsvarende regel som i lova § 3–4 tredje ledd finst i artikkel 17 nr. 1 bokstav c i TV-direktivet (direktiv 89/552/EØF, endra ved direktiv 97/36/EF), som er ein del av EØS-avtalen. I motsetnad til lova § 3–4 tredje ledd fastset direktivet at «*særlige salgsfremmende henvisninger*» er eit kvalifisert døme på oppmoding til kjøp («*in particular by making special promotional references to*»). Den same formuleringa har Fjernsynskonvensjonen i artikkel 17 nr. 3. Slik har den norske regelen òg blitt tolka i praksis. Ordlyden i lova § 3–4 tredje ledd har likevel ført til mistydingar ved at det står «*og kan ikke inneholde*» i staden for «*herunder*» eller liknande. Ordlyden i lova § 3–4 tredje ledd er også misvisande i høve til regelen i kringkastingsforskrifta § 3–5, fordi han kan gi inntrykk av at program som ikkje er sponsa blir behandla strengare enn sponsa program. I praksis har snarare det motsette blitt lagt til grunn, ettersom det er nærliggjande å rekna med at salsfremjande sekvensar i sponsa program skjer fordi sponsoren har fått påverka programinnhaldet.

Kringkastingsforskrifta § 3–4 fjerde ledd som forbyr skjult reklame er ei gjennomføring av artikkel 10 nr. 4 i TV-direktivet og artikkel 13 nr. 3 i Fjernsynskonvensjonen. I TV-direktivet er skjult reklame definert slik i artikkel 1 bokstav c:

«... muntlig eller visuell presentasjon i programmer av en vareprodusents eller en tjenesteleverandørs varer, tjenester, navn, varemerke eller virksomhet dersom presentasjonen skjer bevisst i reklameøyemed fra fjernsynsselskapets side og seerne kan villedes med hensyn til presentasjonens art. Slik presentasjon anses som tilsiktet særlig dersom den skjer mot betaling eller lignende vederlag.»

Forskrifta § 3–5 om salsfremjande omtale/framvising må reknast å femna om skjult reklame slik det er definert i TV-direktivet. Forbodet mot skjult reklame er derfor berre eit døme på kva som blir råka av § 3–5.

Ordlyden i § 3–5 er vidtrekkjande og har i praksis blitt tolka innskrenkande etter føremålet og av omsyn til ytringsfridomen. All salsfremjande omtale eller framvising har såleis ikkje blitt rekna som rettsstridig. Avgjerda om slik omtale eller framvising er i strid med § 3–5 byggjer på ei vurdering av om dei salsfremjande elementa kan seiast å vera grunngevrne i redaksjonelle omsyn, eller om det er marknadsføringa som er det mest sentrale. Her har det vore lagt vekt på i kva grad programmet gir inntrykk av å vera marknadsførande eller om det ligg føre andre indikasjonar på at utforminga av programmet er gjort for å marknadsføra produkt eller tenester.

Forskrifta § 3–12 inneheld eit unntak frå forboda ovanfor. § 3–12 fastset at det er lov for ein kringkastar å presentera premiar i program der dei er ein del av programmet.

3.2 Høyringsnotatet

Det har blitt reist tvil om dei nemnde føresegnene i forskrifta har god nok heimel i lova. For å unngå all tvil om dette foreslo departementet i høyringsnotatet ei presisering i lovteksten, slik at ordlyden blir klarare og plassert i tilknytning til reglane om spona program.

Departementet la til grunn at ein slik presisert lovtekst bør gi uttrykk for det grunnleggjande prinsippet om at kringkastingprogram skal ha ei redaksjonell grunngevring og ikkje vera marknadsføring. Dette er viktig av informasjonsomsyn, men også i forhold til tolking av reglane. Samtidig bør lovteksten omredigerast slik at uklare punkt blir klarare og det blir mindre grunnlag for mistydingar av meiningsinnhaldet. Det vart likevel understreka at ei detaljert, konkret lovgjeving som tek opp i seg alle eventualitetar ikkje er mogleg på dette området. Praktisering av dei nye føresegnene må såleis byggja på konkrete skjønnsmessige vurderingar innanfor dei rammene som føresegna set opp.

Departementet foreslo inga realitetsendring på dette området i høve til gjeldande praksis etter kringkastinglova § 3–4 andre og tredje ledd eller etter kringkastingforskrifta §§ 3–4 fjerde ledd og 3–5, jf. § 3–12.

Departementet foreslo på dette grunnlaget ein ny regel i lova § 3–3 for ikkje-spona program med

tilsvarande innhald som lova har for spona program i § 3–4 tredje ledd. Begge stader burde det likevel leggjast til at «*spesielle salgsfremmende henvisninger*» er eit kvalifisert døme på oppmoding til kjøp. Sjølv om begge desse reglane vil femna om det som blir rekna som skjult reklame etter TV-direktivet, såg departementet det likevel som føremålstenleg i tillegg å nemna skjult reklame som eit døme på oppmoding til kjøp. På den andre sida fann ein det ikkje naudsynt å ta med i føresegna at oppmodingar til kjøp lettare vil vera ulovlege i spona program enn i program som ikkje er spona.

Eit program som inneheld premiar vil som regel måtta reknast som eit spona program, bortsett frå dei tilfella der premien eller premiane er av liten verdi. Det vart difor foreslått at unntaket for premiepresentasjonar får ein ordlyd som både femner om dei tilfella der premien må reknast som sponing og der premien har så liten verdi at det ikkje er tilfelle. Departementet foreslo at ein ny § 3–5 i lova skal innehalda ei slik føresegn. Ei tilvising frå §§ 3–3 og 3–4 tredje ledd i lova og ny ordlyd i § 3–5 bør etter departementets vurdering klargjera at regelen om premiepresentasjon er eit unntak frå forboda om salsfremjande omtale eller framvising.

Det vart ikkje gjort framlegg om endringer i lova § 3–4 andre ledd.

Framlegget til lovendingane inneber at kringkastingforskrifta §§ 3–4 fjerde ledd, 3–5 og 3–12 bør opphevast.

3.3 Merknader i høyringsrunden

Av høyringsinstansane har kringkastarane (NRK, Kanal24, P4 og TV 2), Telenor, Viasat og medieorganisasjonane (Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Forbund for Lokal-tv) gått mot framlegget. Hovudsynspunkta er at framlegget strir mot ytringsfridomen, at det på ein uakseptabel måte grip inn i det redaksjonelle sjølvstendet, og at det dessutan gjer det ulovleg å driva forbrukarjournalistikk.

NRK uttaler i tillegg at framlegget til ny § 3–3 er eit vesentleg inngrep i ytringsfridomen. NRK er klar over at lovgjevar kan vedta avgrensingar i ytringsfridomen, men at slike avgrensingar må vera rettmessige og nødvendige i eit demokratisk samfunn, i tillegg til at dei må byggja på eitt av omsyna som er nemnde i artikkel 10 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). NRK saknar ei drøfting av desse problemstillingane i høyringsnotatet. NRK meiner vidare at dagens forskriftsregulering av forbodet for ikkje-spona program ikkje har heimel i lova.

Norsk Presseforbund (NP) skriv i høyringsmerknaden sin at det er svært uheldig dersom staten på generelt grunnlag skal kunna avgjera om ein salsfremjande omtale i eit radio- eller fjernsynsprogram skjer av andre omsyn enn uavhengig og kjeldekritisk journalistikk. Etter NPs meining skal ikkje staten avgjera kva som er uavhengig journalistikk; då er det ikkje lenger uavhengig journalistikk. NP viser til Tekstreklameplakaten, som inneheld ei rekkje konkrete reglar som har det til felles at dei skal hjelpa til å halda oppe det nødvendige skiljet mellom journalistikk og butikk. Dette regelverket ligg til grunn for klagebehandling i Pressens Faglige Utvalg, og alle medlemmer av Norsk Presseforbund pliktar å leggja det til grunn for arbeidet sitt.

Mange av dei høyringsinstansane som stør framlegget eller som elles har uttalt seg om det (*Barne- og familiedepartementet, Eigarskapstilsynet, Familie & Medier, Forbrukarombodet, Nærings- og handelsdepartementet, Samferdslededepartementet og Statens medieforvaltning*) understrekar også det viktige i å sikra det redaksjonelle sjølvstendet.

3.4 Departementets vurdering

Departementet er klar over at framlegget om nærmare regulering av skjult reklame og salsfremjande omtale i program reiser vanskelege og viktige spørsmål knytta til inngrep i redaksjonelle spørsmål. Mange av høyringsinstansane er uroa for at styresmaktene skal gå for langt i å kontrollere dei redaksjonelle vurderingane bak eit program.

Departementet meiner at det framlegget som var presentert i høyringsnotatet korkje grip inn i det redaksjonelle sjølvstendet på ein uakseptabel måte eller gjer det ulovleg å driva forbrukarjournalistikk. Intensjonen med framlegget var å føra det norske regelverket meir på linje med det internasjonale regelverket Noreg har slutta seg til og dermed er bunde av, både når det gjeld Europarådets fjernsynskonvensjon og EUs TV-direktiv. Departementet vil òg visa til utviklinga av nytt mottakarutstyr som m.a. kan gjere det mogeleg for sjåarane å «hoppa over» vanlege reklameinnslag mellom programma. Denne utviklinga kan føra til større interesse for å freista å plassera marknadsførande innslag inn i vanlege program.

Departementet er ikkje samd i at framlegget er i strid med ytringsfridomen. Det har i høyringsrunden særleg blitt vist til artikkel 10 i EMK. Artikkelen fastset i andre ledd at det kan gjerast avgrensingar i ytringsfridomen på nærmare vilkår, og det har i høyringsrunden blitt etterlyst ei drøfting av kva

for vilkår dette framlegget kviler på. Departementet viser til at skjult reklame i dei fleste høve er ei form for kommersiell ytning. Kommersielle ytringar har som mål å fremja økonomiske transaksjonar. Slike ytringar er omfatta av vernet etter både Grunnlova § 100 og EMK art. 10. Vernet av kommersielle ytringar er ikkje så sterkt som vernet av ytringar som har eit innhald av meir allmenn interesse. Regulering av presentasjonen av kommersielle ytringar let seg forsvare i høve til grunnane for ytringsfridomen. Det er heller ikkje snakk om å forby ytringane i seg sjølv, men å regulera korleis marknadsførande presentasjon av varer, tenester osv. skjer overfor publikum. Publikum skal gjerast merksame på innslag som ikkje er reint redaksjonelt grunna. Desse avgrensingane, som er ein del av internasjonal rett, er gjort klarare gjennom framlegget i proposisjonen, jf. framlegget til ny § 1–1 femte ledd og ny § 3–3.

Definisjonen av skjult reklame omfattar etter ordlyden òg skjult reklame for livssyn og politiske budskap, budskap som ikkje kan reknast for kommersielle ytringar. Av omsyn til det sterke vernet ytringar om livssyn og politiske forhold har etter Grunnlova § 100 og EMK art. 10 ynskjer departementet ikkje å gå lenger i regulering av denne typen ytringar enn det som allereie fylgjer av lova § 3–1 tredje ledd. Det må vera klart at ytringa blir sendt mot godtgjering. I dei tilfella der det er lov å senda reklame for livssyn og politiske budskap må reklamen vera plassert og annonsert i samsvar med m.a. § 3–9 i forskrifta.

Når det gjeld sponsa program inneheldt framlegget i høyringsnotatet to endringer i høve til gjeldande § 3–4 tredje ledd. Den første var å understreka at «*spesielle salgsfremmende henvisninger til slike produkt eller tjenester*» er eit døme på ulovleg oppmoding til kjøp eller leige av sponsor eller tredjemann sine produkt eller tenester. Det er eit viktig døme, fordi slike tilfelle er særleg graverande. Derfor var det nemnt spesielt. Den andre endringa var å presisera forbodet mot skjult reklame. I TV-direktivet står dette forbodet i innleiingsartikkelen til kapitlet om reklame og sponing (artikkel 10 nr. 4), der det blir slått fast at «*Skjult reklame er forbudt*». Det gjeld alle program, både dei som er sponsa og dei som ikkje er det. I norsk rett er dette forbodet generelt nemnt i forskrifta.

Ut frå innspela som er komne i høyringsrunden ser departementet behov for å gjere omsyna bak framlegga klårare også i lovteksten. Dette blir gjort ved å ta inn ein definisjon av skjult reklame i § 1–1 i lova. I tillegg foreslår departementet eit generelt forbod mot skjult reklame i program i staden for, som det opphavleg var gjort framlegg om, det gene-

relle forbodet mot oppmuntring til kjøp eller leige av produkt eller tenester, i § 3–3 og forbodet mot skjult reklame i § 3–4.

Med dette meiner departementet det kjem klårare fram at reglane skal hindra innslag som er gjort av marknadsføringsomsyn utan at publikum blir gjort merksame på det. Det skal vera mogleg for publikum å skilja det redaksjonelle stoffet frå det marknadsførande. Dette var også omsyna bak dei opphavlege framlegga. Departementet finn òg at regelverket på denne måten blir enklare og meir oversiktleg når det gjeld desse omsyna.

Skjult reklame er etter definisjonen i framlegget i denne proposisjonen presentasjon av varer, tenester, varemerke mv. som er medviten marknadsføring og som kan vera villeiande for publikum med omsyn til om det faktisk er marknadsføring. Definisjonen av skjult reklame i framlegget vil byggja på tre kriterium: framvisinga må vera tilsikta, framvisinga må ha ein marknadsførande effekt og den må vera egna til å villeia publikum med omsyn til om det er eit tilsikta marknadsførande innslag. Den marknadsførande framvisinga må vera tilsikta frå nokon som har delteke i produksjonen av innslaget eller frå kringkastaren sjølv.

Definisjonen liknar definisjonen av skjult reklame som finst i TV-direktivet artikkel 1 og slik forbodet mot skjult reklame i Fjernsynskonvensjonen blir fortolka. Reglane vil òg gjelda for radio. TV-direktivet fastset i artikkel 10 nr. 1 at fjernsynsreklame klart skal kunna identifiserast som reklame og haldast tydeleg skilt frå resten av programmet. Det same er fastsett i artikkel 13 nr. 1 i Fjernsynskonvensjonen.

Forbrukarjournalistikk er ikkje reklame, sjølv om innslag kan innehalda positiv omtale av visse produkt eller tenester. Med forbrukarjournalistikk er meint program med eit redaksjonelt innhald, der redaksjonen opptreir sjølvstendig og uavhengig, og der kringkastaren ikkje tek imot noka form for vederlag eller oppnår andre fordelar for god omtale. Forbrukarjournalistikk har publikum som oppdragsgjevar, ikkje produsent eller seljar. Det vil ikkje vera nok å fastslå at eit program har ein salsfremjande effekt for at ein skal kunna seia at det inneheld skjult reklame. Som Norsk Presseforbund er inne på i si høyringsfråsegn, vil eit kringkastingsprogram ofte skapa spesiell interesse for saka eller fenomenet det omhandlar. Dette er ikkje alltid det same som reklame. Ein må skilja mellom verkna den av og motivet for sendinga i denne samanhengen. Er programmet redaksjonelt motivert, er det ikkje skjult reklame, sjølv om det kan hende har salsfremjande effekt. Departementet vil her òg syna til Statens medieforvaltning si høyringsfråsegn:

«Det er således ikke tilstrekkelig for å konstatere brudd på bestemmelsen at programmet har en salgsfremmende virkning, å konstatere regelbrudd betinger at det kan fastslås at programmet/programinnslaget er begrunnet i markedsføringshensyn. I enkelte tilfeller vil det forholdsvis sikkert kunne fastslås hvilken begrunnelse et program eller programinnslag har. Dette vil typisk være tilfelle der det foreligger en avtale eller lignende som klart tilkjenner at programmet skal markedsføre bestemte varer eller tjenester. I de fleste tilfeller vil det imidlertid ikke foreligge så direkte bevis på hvilken hensikt som foreligger. Det må da foretas en vurdering av hvorledes programmet fremstår, dvs i hvilken grad og på hvilken måte et produkt, logo eller lignende er fremhevet i programmet. Programmets fremtreden blir således vanligvis det viktigste bevismiddel for å fastslå om hensikten er å fremme salget av en vare eller tjeneste eller om programmet er begrunnet i redaksjonelle hensyn. Det er likevel viktig å bemerke at sterk fremhevelse av et produkt godt kan være rent redaksjonelt begrunnet, typisk vil dette gjelde for forbrukerprogrammer. (...)»

Departementet meiner desse vurderingane bør inngå i praktiseringa av forbodet mot skjult reklame. Statens medieforvaltning nemner at ein i Sverige og Storbritannia òg legg vekt på om presentasjonen av ei vare eller teneste er overdriven eller påfallande når ein skal ta stilling til om det er skjult reklame, formulert gjennom omgrepa «otilbørlig gynnande» og «undue prominence». Departementet meiner dette aspektet ved korleis programmet framtrer som nemnt kan vera eitt av fleire moment det kan leggjast vekt på ved vurderinga av om programmet inneheld skjult reklame. Prinsippet om «undue prominence» («uberettiget fremhævelse») er òg nemnt av EU-kommisjonen som eit relevant kriterium når ein skal vurdere om det er skjult reklame i eit program, jf. pkt. 2.5 i «Kommisjonens fortolkningsmeddelelse om visse aspekter ved bestemmelsene i direktivet om «Fjernsyn uden grænser» i forbindelse med TV-reklamer» av 23. april 2004 (K(2004) 1450).

Den uavhengige redaksjonelle vurderinga skal det vernast om. Ein viktig del av det vernet er å setja grenser for reklame som gir seg ut for å vera redaksjonelt stoff. Poengteringa av dette skiljet mellom redaksjonelt og kommersielt materiale er også sterk i Norsk presseforbunds regelverk Verksam-plakaten og Tekstreklameplakaten. Departementet legg til grunn at Medietilsynet vil drøfta slike problemstillingar med organ for presse og kringkasting i administreringa av regelverket i kringkastingslova.

Definisjonen vil femna om skjult reklame både i program produsert av kringkastaren sjølv og av eksterne produsentar. Departementet ser at det kan bli vanskeleg for kringkastaren å sende til dømes ei rad spelefilmar og andre program om forbodet mot skjult reklame skulle bli handheva likt i høve til alle eksterne produksjonar. Når det gjeld eksterne produksjonar vil tilsynsorganet vere meir varsam med å slå ned på skjult reklame om ikkje programmet er produsert på bestilling frå kringkastaren eller kringkastaren på annan måte har kunna påverka produksjonen. I dei tilfella der kringkastaren kan påverka produksjonen legg reglane på den måten opp til at kringkastaren må sørgje for, gjennom avtalen med produsenten eller på annan måte, at programmet blir produsert i samsvar med norske kringkastingsreglar. Skjult reklame i filmar som primært er produsert for anna vising enn fjernsynsvising og program der kringkastaren ikkje har grunn til å kjenna til at det er skjult reklame fell utanfor forbodet i ny § 3–3. Medietilsynet må leggja vekt på om det er sannsynleg at programmet er produsert eller vist i strid med reglane. I handhevinga av regelen vil tilsynsorganet òg leggja vekt på om den skjulte reklamen er i eit barneprogram. Departementet meiner det er ekstra viktig å unngå marknadsførande innslag i program for barn, jf. dei same omsyna som ligg bak forbodet mot reklame særleg retta mot barn i lova § 3–1 andre ledd. Barn vil normalt ha vanskelegare for å oppfatte om det ligg marknadsføringshensikter bak innslaga.

Endringa er ikkje meint å endra dei vurderingane som er gjort og den praksisen som er fylgt ved handheving av § 3–4 tredje ledd i lova. Departe-

mentet oppeheld framlegget om å presisera at å vise til sponsor eller tredjepart sine produkt eller tenester på ein salsfremjande måte er eit klart døme på oppmuntring til kjøp eller leige av slike produkt eller tenester i sponsa program i § 3–4. Forskjellen mellom reguleringa av sponsa program og andre program når det gjeld salsfremjande innslag vil derfor først og fremst vera at ein kan slå direkte ned på salsfremjande omtale eller framsyning av sponsa produkt eller tenester i sponsa program, utan å først vurdera om forbodet mot skjult reklame er brote. Medietilsynet har også direkte heimel for å slå ned på slik omtale av tredje parts produkt og tenester i program som har vorte til gjennom såkalla kryssponsing, det vil seie sponsing mellom to eller fleire sponsorar og mellom to eller fleire sponsa program.

I høyringsnotatet gjorde også departementet framlegg om at føresegna som gjeld presentasjon av premiar i program bør flyttast frå kringkastingsforskrifta til lova som ny § 3–5 og tilpassast framlegget som gjeld ny § 3–3 og § 3–4 tredje ledd. *Norsk Presseforbund* og *Norsk Redaktørforening* meiner framlegget grip inn i den frie redigeringsretten av program og derfor er prinsipielt problematisk. Departementet vil peika på at dette er ein regel som gjeld i dag og som finst i kringkastingsforskrifta. Den er foreslått flytta frå forskrift til lov fordi den er eit unntak frå føresegnene i ny § 3–3 og § 3–4 i lova, og at det av lovtekniske grunnar høver betre også å ha unntaket i lova. Det ligg ikkje realitetsendringar i forhold til gjeldande rett i framlegget. Departementet har kun gjort ei språkleg redigering i regelen slik han no står i forskrift § 3–12.

4 Forbud mot vidaresending av ulovlege og skadelege program

4.1 Gjeldande rett

Kringkastingslova § 4–5 bokstav b og c regulerer forbod mot vidaresending av fjernsynskanalar som m.a. sender program med ulovleg pornografi og program som må reknast som skadelege for barn og ungdom.

Den tidlegare lova av 10. juni 1988 nr. 46 om kabelsendingar inneheldt desse reglane, som vart lagde inn i kringkastingslova utan endringar i 1992 (jf. Ot.prp. nr. 78 (1991–92) Lov om kringkasting). Reglane er plasserte i kapittel 4, som regulerer vidaresending i kabelnett. Det er såleis ikkje tvil om at § 4–5 berre gir heimel for forbod mot vidaresending av ulovlege eller skadelege program når vidaresendinga skjer i kabelnett.

TV-direktivet legg somme føringar på kva høve Noreg har til å gripa inn mot ulovlege eller skadelege program frå andre land. TV-direktivet er ein del av EØS-avtalen og har som hovudføremål å sikra fritt mottak av fjernsynssendingar over landegrensene. TV-direktivet byggjer på sendarlandsprinsippet. Dette tyder at dersom ei fjernsynssending er i samsvar med sendarlandets reglar og dei reglane som er samordna i direktivet, skal sendinga kunne mottakast i andre land enn der fjernsynsselskapet er etablert. Kva for kriterium som avgjer om eit fjernsynsselskap er etablert i eit land, finst det detaljerte reglar om i direktivet art. 2. Slike jurisdiksjonsreglar er gjennomført i kringkastingsforskrifta § 1–1.

Artikkel 2a nr. 2 i direktivet gir oss likevel høve til å avgrensa mottak og vidaresending av utanlandske fjernsynssendingar som inneheld openberre, alvorlege og grove brot mot direktivets reglar om skadeleg innhald i artikkel 22–22a. Artikkel 22 nr. 1 fastset at medlemslanda er pliktige til å syta for at kringkastarar under deira eigen jurisdiksjon ikkje sender program som i alvorleg grad kan skada den fysiske, mentale og moralske utviklinga til mindreårige, særleg program som inneheld pornografi eller umotivert vald. Forskjellen mellom art. 2a nr. 2 og art. 22–22a, er at art. 22–22a omhandlar plikter eit medlemsland har til å regulera skadelege sendingar frå kringkastarar som høyrer til i landet. Art. 2a nr. 2 regulerer òg i kva tilfelle medlemslanda kan gripa inn mot skadelege utanlandske sen-

dingar som blir mottatt i landet. Men på same måten som det er ei nasjonal norm eit land brukar for å avgjera om ei innanlandsk sending er skadeleg t.d. for mindreårige, er det også landets eigen norm for kva som er skadeleg som blir brukt når ein vil stanse mottak og vidaresending av utanlandske sendingar med slikt skadeleg innhald. Norma for vurdering av om ei sending er skadeleg er ikkje harmonisert i direktivet, men er individuell for kvart enkelt land. TV-direktivet er gjennomført i norsk rett gjennom lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting og forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting, med relevante reglar i anna regelverk, som m.a. straffelova §§ 204 (pornografi) og 382 (valdeleg innslag). Kringkastingsforskrifta § 4–5 inneheld reglar om den særskilte prosedyren som skal følgjast før eit forbod mot vidaresending av utanlandske kanalar kan setjast i verk, jf. direktivet art. 2a nr 2 bokstav c og d.

I 1994 vart det med heimel i kringkastingslova § 4–5 bokstav b) lagt ned forbod mot vidaresending av kanalane TV1000 og FilmMax i norske kabelnett. FilmMax reiste sak mot staten ved Kulturdepartementet for Oslo Byrett, som la saka fram for EFTA-domstolen for å få ei rådgevande fråsegn om tolkinga av artikkel 2 og 22 i direktivet. EFTA-domstolen gav si fråsegn 12. juni 1998 (sak E-8/97). I fråsegna uttalar EFTA-domstolen seg om tilhøvet mellom art. 2 nr. 2 (no art. 2a nr. 2) og art. 22 første ledd første setning (no art. 22 nr. 1):

«Etter rådsdirektiv 89/552/EØF artikkel 2 nr. 2 er det opp til de nasjonale myndighetene i mottakerstaten, i overensstemmelse med den statens verdier og nasjonal lovgivning, å avgjøre hvilke programmer som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, mentale eller moralske utvikling i henhold til direktivet artikkel 22 første ledd, første setning».

FilmMax trekte saka etter at den rådgevande fråsegna låg føre i juni 1998. Statens medieforvaltning godtok at dei pornografiske sendingane vart vidaresende med sladd (i praksis eit utvida tekstfelt) som dekkjer delar av biletskjermen. I digitale kabelnett er det likevel enkelt å fjerna sladden ved å velja danske eller svenske undertekstar. Seinare la derfor Statens medieforvaltning ned forbod mot vi-

daresending i kabelnett av program med ulovleg pornografi i kanalane Canal+ Gul, Canal+ Blå og TV1000. Avgjerda vart klaga inn for departementet, som i desember 2003 oppretthaldt vedtaket om forbod.

Lov 23. mai 2003 nr. 35 om visse sider av elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstenester (ehandelslova) er ei gjennomføring av direktivet om elektronisk handel (2000/31/EF av 8. juni 2000). Direktivet skal sikra fri rørsle av informasjonssamfunnstenester mellom medlemsstatane og dermed byggja opp under ein verksam indre marknad. Direktivet inneheld ansvarsfridomsreglar, jf. artikkane 12–15, som er gjennomført i ehandelslova §§ 16–18, jf. Ot.prp. nr. 4 (2003–2004), om endring i ehandelslova. I ehandelslova § 1 andre ledd bokstav a er informasjonssamfunnstenester definert som «*enhver tjeneste som vanligvis ytes mot vederlag og som formidles elektronisk, over avstand og etter individuell anmodning fra en tjenestemottaker*». Kravet om at det skal liggja føre ein individuell førespurnad inneber at kringkasting fell utanfor definisjonen av informasjonssamfunnstenester. Direktivet og ehandelslova femner såleis ikkje om fjernsynssendingar og såkalla tilnærma video på førespurnad. Reine video-på-førespurnadstenester vil på den andre sida falla inn under definisjonen.

Straffelova § 204 bokstav b forbyr innførsel av pornografi med sikte på spreieing. I førearbeida går det fram at ho også femner om elektronisk innførsel med sikte på spreieing. I Ot.prp. nr. 28 (1999–2000) «Om lov om endringer i straffeloven mv. (seksuallovbrudd)» heiter det at «*...den som bare stiller teknisk utstyr til disposisjon for elektronisk innførsel av skrift, lyd eller bilde etc. fra utenlandske kilder – som internettverter, aksessleverandører og kabelselskap – kan ikke anses som ansvarlige for den eventuelle innførsel av pornografi som den enkelte kunde foretar via det aktuelle distribusjonssystemet*».

Det er difor noko uvisst i kva grad straffebodet i straffelova § 204 bokstav b ramar direkte dei som på ulike måtar hjelper til å spreia pornografisk kringkastingsinnhald til norske sjåarar via ulike mottaksplattformer for fjernsyn. I høve til kabelselskap som formidlar fjernsynskanalar har regelverket likevel vore tolka slik at kabelselskapet er strafferettsleg ansvarleg dersom det på førehand har kjent til at det kjem ulovlege program, og likevel let vera å stogga vidaresendinga av dei. Motsett vil eit kabelselskap ikkje vera strafferettsleg ansvarleg dersom det ikkje har kjent til at det kjem til å bli sendt ulovleg innhald.

Forbodsheimelen i kringkastingslova § 2–7 første ledd er ei gjennomføring av artikkel 22 nr. 1 i TV-direktivet. Føresegna inneheld forbod for kring-

kastarar under norsk jurisdiksjon mot å senda program med innhald som i alvorleg grad kan vera til skade for mindreårige. § 2–7 har såleis ei større rekkjevidde enn straffelova §§ 204 og 382. Det er lagt til grunn at sendingar som blir ramma av straffelova §§ 204 og 382 i alvorleg grad kan vera til skade for mindreårige, jf. Ot.prp. nr. 2 (1999–2000), om endring i kringkastingslova. Eit program som inneheld kjønnslege skildringar eller vald kan likevel falla inn under forbodet i kringkastingslova § 2–7, sjølv om det ikkje blir ramma av føresegnene i straffelova. Det same gjeld program som ikkje inneheld kjønnslege skildringar eller vald, men som likevel kan vera alvorleg til skade for mindreårige. Kringkastingslova § 4–5 bokstav b gir i dag heimel til å forby vidaresending av program som i alvorleg grad kan vera til skade for mindreårige fordi innhaldet er i strid med m.a. straffelova §§ 204 og 382.

Føresegnene i kringkastingslova §§ 2–7 første ledd og 4–5 første ledd bokstav b må ikkje forvekslast med § 4–5 første ledd bokstav c, som gjeld det såkalla «vasskiljeprinsippet» om at visse program av omsyn til dei mindreårige bør sendast på tidspunkt når dei ikkje er ei naturleg sjåargruppe. TV-direktivet inneheld reglar om dette i artikkel 22 nr. 2, og kringkastingslova § 2–7 andre ledd inneheld liknande reglar som gjeld direkte i høve til norske kringkastarar.

4.2 Framlegg til nye reglar om forbod mot vidaresending i høyringsnotatet

I høyringsnotatet gjorde departementet framlegg om to endringer i lova § 4–5:

- for det første at § 4–5 første ledd bokstav b blir endra slik at Medietilsynet kan stansa vidaresending av program og innslag som i alvorleg grad kan skada mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling,
- for det andre at § 4–5 andre ledd blir endra slik at også andre enn kabeleigarar kan nektast å formidla eller gi tilgang til sendingar som Medietilsynet legg ned forbod mot etter første ledd.

Departementet foreslo å endra § 4–5 første ledd bokstav b slik at regelen i større grad samsvarar med § 2–7 første ledd og tilhøyrande forskriftsregel. På den måten blir det meir samsvar mellom kva for sendingar det er forbode for norske kringkastarar å senda og kva for sendingar frå utanlandske kringkastarar det kan leggjast ned forbod mot formidling av i Noreg.

Når det gjeld framlegget til endringar i § 4–5 andre ledd vart det vist til at TV-direktivet i art. 2a nr. 2 inneheld reglar om når ein medlemsstat kan stansa mottak av sendingar frå andre land. Direktivet presiserer ikkje kva former for inngrep mot fritt mottak og vidaresending som kan godtakast. Det seier heller ikkje noko om kven eit vedtak om forbod kan rettast mot. Plikta til å varsle Kommisjonen (for Noregs del overvakingsorganet i EFTA) er rekna som god nok tryggleik mot vilkårlege eller urimelege inngrep.

I den såkalla Red Hot Dutch-saka (sak C 327/93) slo Kommisjonen fast som tvillaust at vidaresending etter direktivet også femner om mottak av fjernsynssignal frå satellitt via privat parabolantenne. I saka vart Kommisjonen beden om å gi ei fråsegn om definisjonen av vidaresending i TV-direktivet. I fråsegna slo Kommisjonen fast at omgrepet «vidaresending» i dåverande art. 2 i direktivet ikkje berre dekker kabelsending, men alle tekniske måtar for vidaresending og mottak av fjernsyn, inkludert direkte mottak frå satellitt av ei sending som høyrer under ein annan stats jurisdiksjon. Direktivet avgrensar såleis ikkje vidaresending til kabelnett.

Kringkastingslova § 4–5 gjeld derimot berre vidaresending i kabelnett, jf. dei grunnar som er nemnde under punkt 4.1.

§ 4–5 rettar seg altså i første rekkje mot den som eig eller leiger ut den fysiske infrastrukturen som trengst for å føra signalet fram. Det kan hevdast at selskap som stiller teknisk utstyr til disposisjon for vidaresending i somme tilfelle både kan ha spreiding som siktemål og økonomisk interesse i å leggja til rette for vidaresending. Det er likevel ikkje utan vidare rimeleg at ei verksemd som utelukkande stiller teknisk utstyr til disposisjon for vidaresending og som ikkje har spreiding som siktemål, skal stillast til ansvar for innhaldet som blir formidla i nettet (jf. bl.a. Ot.prp. nr. 28 (1999–2000), om seksuallovbrot), dersom det er meir treffande å stila andre til ansvar.

Ansaret for at innhald blir gjort tilgjengeleg for publikum via ei distribusjonsplattform ligg i første rekkje hos den som set saman, marknadsfører og sel innhald. Det er normalt aksesselskapet. Det er også desse selskapa som rår over innhaldet på den måten at dei har kjøpt retten av fjernsynskanalar til å by fram tilgjenge til kanalane for publikum i form av kjøp eller leige. Det er i tillegg desse selskapa som gjer avtale direkte med sjåarane (abonnentane).

Departementet gjorde på denne bakgrunn framlegg i høyringsnotatet om at heimelen i § 4–5 skulle utvidast til også å gjelda verksemd som rår over det

ulovlege innhaldet, som klarast har ønske eller mål om spreiding og som i utgangspunktet står nærmast til å setja i verk tiltak for å avbryta vidaresendinga. Departementet foreslo å endra § 4–5 slik at den i tillegg til å heimla forbod mot vidaresending også vil heimla forbod mot sal, utleige eller marknadsføring av innretningar eller tenester som har til føremål å gje tilgjenge til fjernsynskanalar som sender ulovleg og/eller skadeleg innhald.

Dette er ikkje ein heimel til generelle forbod mot omsetning eller marknadsføring av alle innretningar eller tenester som er nødvendige for å få tilgjenge til fjernsynssendingar (t.d. antenner, kablar m.m.). Det er ein føresetnad at innretninga eller tenesta er avgjerande for kva konkrete programtilbod abonnenten får tilgjenge til.

Vanlegvis er det nødvendig med tilgjengekontroll og betaling for å kunna sjå ulovlege program. Det er likevel mogleg å tenkja seg vidaresending av ulovleg innhald der kunden har fritt tilgjenge til det ulovlege innhaldet. Ein heimel som berre rettar seg mot sal, utleige eller marknadsføring av innretningar som har til føremål å gje tilgjenge til ulovleg eller skadeleg innhald (og ikkje vidaresending), er derfor etter departementets syn ikkje tilstrekkeleg. Høyringsnotatet inneheldt derfor framlegg om å halda på heimelen til å forby vidaresending.

Kapittel 4 i kringkastingslova heiter no «Vidaresending i kabelnett». Departementet foreslo å endra overskrifta på kapittel 4 slik at det tydeleg går fram at føresegnene i kapitlet ikkje er avgrensa til kabelnett og slik at tittelen betre reflekterer det faktiske innhaldet i kapitlet. Alt i dag er § 4–3 endra slik at føresegna er nøytral med omsyn til kva for nett ho gjeld for. Når det gjeld §§ 4–2 og 4–4 går det fram av ordlyden at verkeområdet for dei føresegnene er avgrensa til kabelnett.

4.3 Handheving

Ein forbodsheimel i § 4–5 andre ledd slik det var gjort framlegg om i høyringsnotatet inneber at det vil kunna bli lagt ned forbod mot sal av tilgjengekort til kanalar som sender program i strid med norsk lov. Aksesselskapa vil enkelt kunna avgrensa vidaresending av slike kanalar ved å endra kodane i korta eller signala som blir sende ut saman med fjernsynssignala.

Aksesselskapa kan vera etablerte i utlandet og bruka ulike forhandlarnett for å formidla tenestene sine i Noreg. Ein forbodsheimel inneber at forhandlarane òg kan få forbod mot å medverka til at dei ulovlege kanalane blir vidaresende. Eit utanlandsk

aksesselskap kan vanskeleg byggja verksemda si på at forhandlarane må bryta norsk lov for å formidla tenestene til selskapet. Departementet reknar derfor med at det ikkje vil vera vanskeleg å handheva forbodet. Dersom ein slik situasjon likevel skulle koma opp, vil det vera praktisk vanskeleg å varsle alle forhandlarar om forbodsvedtaket. Departementet gjorde derfor framlegg om at Medietilsynet får heimel til å gi forskrift med nærmare reglar om forbod mot å gjera tilgjengeleg fjernsynskanalar som sender ulovleg innhald.

Det er først og fremst satellittaksesselskap som ikkje brukar forhandlarnett i Noreg det vil vera praktisk vanskeleg å stogga. Dette kan vera selskap som marknadsfører tenestene sine på utanlandske fjernsynskanalar eller over internett eller liknande og som gjer abonnentavtalar direkte med norske brukarar. Det er likevel etter departementets vurdering lite truleg at slike selskap vil få særleg mange kundar i Noreg. Departementet reknar med at omfanget av ei slik omgåing vil vera lite og gjer til så lenge ikkje framlegg om tiltak for å hindra slik verksemd.

Departementet foreslo i høyringsnotatet at kringkastingslova § 10–1 får eit tillegg som gjeld forbod mot brot på enkeltvedtak som er gjeve i medhald av § 4–5. Det vil gjera straffesanksjonerinnga av forbodsheimelen tydelegare.

4.4 Høyringsmerknader

Merknader til framlegget til § 4–5 første ledd ny bokstav b

Fleirtalet av høyringsinstansane hadde ikkje merknader til framlegget til ny bokstav b i § 4–5 første ledd. Fire av instansane stør framlegget (*Barne- og familiedepartementet, Forbrukarombodet, Familie & Medier og Statens medieforvaltning*).

Ni av instansane er i mot framlegget eller har merknader til utforminga av det (*Canal+, Justisdepartementet, Norsk Kabel-TV Forbund, Nærings- og handelsdepartementet, Post- og teletilsynet, Statens filmtilsyn, Telenor, TV 2 og Viasat*).

Justisdepartementet uttaler m.a. fylgjande:

«Etter Justisdepartementets syn kan det stilles spørsmål om det er ønskelig å utvide bestemmelsen i kringkastingsloven § 4–5 første ledd bokstav b til å gi Statens medieforvaltning heimel til i forskrift eller enkeltvedtak å forby vide-resending av fjernsynskanalar som sender «andre program med innhold som i alvorlig grad kan være skadelig for mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling.» De angitte

kriteriene er meget skjønnsmessige, og det kan stilles spørsmål om hva som er ment omfattet i tillegg til det som i dag rammes av definisjonen av pornografi og grove voldsskildringer i straffeloven. På det prinsipielle planet bør det kreves en særlig begrunnelse for at fjernsynskanalene må forholde seg til en annen grense enn den som gjelder for øvrige medier. Det er ikke opplagt at sammenhengen med kringkastingsloven § 2–7 tilsier en utvidelse av forbudshjemmelen i § 4–5.»

Statens filmtilsyn meiner at det er vanskeleg å vurdere om eit innhald kan vera skadeleg når alderen på dei barna og unge ein skal vurdere i forhold til, er så udefinert. Tilsynet peiker vidare på at det bør vurderast om sendetidspunkt skal kunna leggast vekt på i vurderinga, noko som vil kunna gi ei meir fleksibel og betre heimla regelhandtering, meir i samsvar med vanleg rettsoppfatning på området.

Merknader til framlegget til § 4–5 nytt andre ledd

Fleirtalet av høyringsinstansane hadde ikkje merknader til framlegget om å endra § 4–5 andre ledd. Ni høyringsinstansar stør framlegget (*Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Eigarskapstilsynet, Familie & Medier, Forbrukarombodet, Kommunal- og regionaldepartementet, Norsk Kabel-TV Forbund, NRK og Statens medieforvaltning*). Eit hovudsynspunkt er at framlegget vil føra til auka likebehandling av ulike distribusjonsformer.

Elleve instansar er i mot framlegget eller har merknader til utforminga av det (*Allmennkringkastingsrådet, Canal+, Elektro- og Elektronikkbransjen, Justisdepartementet, Norsk Journalistlag, Nærings- og handelsdepartementet, P4, Post- og teletilsynet, TV 2, Telenor og Viasat*). Når det gjeld framlegget til forbod mot sal, utleige eller marknadsføring av innretningar og tenester som har til føremål å gi tilgjenge til fjernsynskanalar med ulovleg innhald, meiner *Justisdepartementet* (JD) at følgjande presiseringar bør gjelda: For det første må innretninga eller tenesta vera avgjerande for at abonnenten får tilgjenge til ulovleg innhald, slik det er formulert i høyringsnotatet. For det andre må eit forbod ikkje ramma innretningar eller tenester som er nødvendige for å få tilgjenge til kanalar som ikkje baserer seg på å sende ulovleg innhald. For det tredje bør lovheimelen byggja på prinsippet om at reint tekniske hjelparar i minst mogleg grad blir ramma. JD refererer også til dagens praksis etter § 4–5, der det i størst mogleg grad er det ulovlege innhaldet som skal rammast av forbod, ikkje heile kanalen. JD ber

Kultur- og kyrkjedepartementet vurderer om det er mogleg å ta ei slik avgrensing inn i lovteksten.

Post- og teletilsynet (PT) peiker på at innretningar og tenester som vil bli nytta til vidaresending av ulovleg innhald ikkje skil seg vesentleg frå innretningar og tenester som blir nytta til å vidaresenda lovleg innhald. PT meiner at framlegget derfor synest å vera for vidtgående i høve til kva ein ønskjer å oppnå. Liknande synspunkt på framlegget til § 4–5 andre ledd har blitt nemnt av *TV 2, P4, Norsk Journalistlag, Telenor, Canal+, Viasat og Elektro- og Elektronikkbransjen*.

Canal+ påpeiker dessutan faren for omgåingar av reglane, ved at programkort eller mottaksutstyr blir levert frå aktørar utanfor Noreg. Om det blir slik at det berre er ein digital «adgangsnøkkel» sjåarane treng for å få tilgang til dei aktuelle programma, kan denne bli distribuert via internett.

Telenor er òg kritiske til bruken av omgrepet «vidaresending» og uttalar mellom anna fylgjande:

«(...) Etter det vi er kjent med er det ingen rettskilder fra EU som tilsier at begrepet «videresending» eller «retransmission» omfatter den overføring av signaler som finner sted mellom parabol og fjernsynsapparat i kundens hjem. Alle avgjørelser fra EU-domstolen og/eller Kommisjonen som vedrører videresending gjelder videresending i kabel.

TV direktivets artikkel 1 definerer «television broadcasting» som «the initial transmission by wire or over the air, including that by satellite». Dette indikerer at satellittransmisjon er initiell kringkasting og ikke videresending. Ved å legge restriksjoner på satellittransmisjonen kan senderlandsprinsippet bli krenket. (...)

Begrepet «videresending» er også uegnet fordi det opphavsrettslig sett peker på en sending som innebærer en ny visning for allmennheten. Satellittkringkasting representerer imidlertid ikke noen ny slik visning men er en del av den primære kringkasting jf åndsverklovens § 30, tredje ledd jf første ledd, jfr. også satellittdirektivets (dir. 93/83) artikkel 1 (2). Det er ikke hensiktsmessig å benytte et rettslig begrep som har en bestemt betydning innen opphavsretten på et så nærliggende område som kringkastingens loven idet det kan få utilsiktede virkninger med hensyn på fortolkningen av reglene innen opphavsretten.»

Allmennkringkastingsrådet er skeptisk til rekkevidda av føresegna og meiner ho kan bli problematisk i eit yringsfridomspektiv. Det same meiner *Telenor*.

I si høyringsfråsegn har *Familie & Medier* reist spørsmål om lovframlegget vil ramme tenester til tredje generasjons mobiltelefonar, distribusjon av

film på hotell og overnattingsstader og tilbod om kanalpakker frå kabeldistributørar. Organisasjonen ser det som svært viktig at barns og familiars vilkår blir betre ivaretatt i møte med medier. *Familie & Medier* meiner derfor det er viktig at dei nemnde områda blir dekkja av dei nye reglane.

Somme høyringsinstansar har også peika på at uttrykket «kringkastingsnett» er uklart og etterlyser ein definisjon av omgrepet. Det har også frå somme høyringsinstansar blitt stilt spørsmål ved om aksesselskap kan seiast å rå over innhaldet, noko det etter deira syn berre er det aktuelle kringkastingselskapet som gjer.

4.5 Departementets vurdering

Departementets framlegg om å endra § 4–5 inneheld to element.

Det første elementet gjeld ei utviding av § 4–5 første ledd bokstav b. Gjeldande regler fastset at Medietilsynet kan leggja ned forbod mot vidaresending av fjernsynssendingar som sender program med pornografi eller vald i strid med norsk lov. Denne regelen er foreslått utvida, slik at han også skal femna om program med innhald som i alvorleg grad kan vera skadelege for den fysiske, psykiske og moralske utviklinga hjå mindreårige.

Det andre elementet gjeld eit nytt andre ledd i § 4–5 om at Medietilsynet kan leggja ned forbod mot sal, utleige eller marknadsføring av innretningar eller tenester som har til føremål å gi tilgjenge til slike fjernsynskanalar som er nemnde i § 4–5 første ledd.

§ 4–5 første ledd bokstav b.

TV-direktivet artikkel 22 nr 1 fastset at dei statane direktivet gjeld for, «...skal treffe passende tiltak for å sikre at fjernsynsselskaper underlagt deres myndighet ikke sender programmer som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, mentale og moralske utvikling, særlig programmer som inneholder pornografiske scener eller umotivert vold». Denne plikta har Noreg oppfylt gjennom § 2–7 i lova og § 2–5 i forskrifta. Men § 2–7 gjeld berre fjernsynsselskap under norsk jurisdiksjon. Etter artikkel 2a nr 2 i direktivet kan ein medlemsstat også hindra fri mottaking og vidaresending på sitt territorium av ei fjernsynssending frå ein annan medlemsstat dersom fjernsynssendinga «...utgjør et åpenbart, vesentlig og alvorlig brudd på artikkel 22 nr. 1 eller 2 og/eller artikkel 22a». Å stansa skadelege utanlandske sendingar er altså ikkje ei *plikt* for mottakarlandet, men det har høve til å gjera det.

Departementet har sett det som uheldig dersom det i utgangspunktet skal vera andre kriterium for det som kan sendast frå norske kringkastarar enn det som kan mottakast frå utanlandske selskap på dette feltet. Det vil innebera at føremålet med regelen, å verna mindreårige mot program som i alvorleg grad kan skada den fysiske, psykiske og moralske utviklinga deira, ikkje kunne oppfyllest fullt ut.

Fleire høyringsinstansar har peika på at kriteria er svært skjønnsmessige og at framlegget kan innebera innføring av sensur i strid med yringsfridomen og det redaksjonelle sjølvstendet. Dei uklare punkta som er nemnde spesielt, er at det ikkje finst nokon definisjon av «mindreårig», at det ikkje er sagt noko om tidspunkt for sending og at det ikkje er spesifisert kva for programinnslag i tillegg til ulovleg pornografi og vald som skal kunna ramast.

Nokre av desse innvendingane er også relevante i høve til lova § 2–7, som er oppfølginga av den plikta Noreg har teke på seg etter artikkel 22 nr. 1 i TV-direktivet. Departementet viser til forarbeida til § 2–7 i Ot.prp. nr 2 (1999–2000). Statens medieforvaltning har avgjort ei sak etter § 2–7 og den tilhøyrande forskriftsregelen i forskrifta § 2–5, jf. SMFs vedtak av 12. juli 2004, om å gi NRK åtvaring for å ha sendt filmen «Sansenes rike». SMF vel å tolka omgrepa i forskrifta § 2–5 som at regelen rammar program eller innslag som verkar skremmande på barn over tid og innslag som kan gjera barn forvirra i moralske spørsmål som samfunnet ser som heilt fundamentale. I dette vedtaket nemner SMF òg at dei ynskjer å utarbeide retningslinjer for si forståing av forbodsregelen i forskrifta § 2–5. Departementet meiner dei momenta SMF har lagt vekt på i avgjerda av 12. juli 2004 er relevante ved handhevinga av lova § 2–7 første ledd og forskrifta § 2–5. Momenta vil derfor også vera relevante ved vurderinga etter ny § 4–5 første ledd bokstav b. Departementet vil følgje opp ynskjet om at reglane blir presiserte i forskrifta i dialog med kringkastarane og andre berørte aktørar.

Art. 2a nr. 2 bokstav a krev at brotet på reglane om skadeleg innhald skal vera openbart, vesentleg og alvorleg før ein kan stansa utanlandske sendingar med slikt innhald. I praksis vil dette seie at Medietilsynet hovudsakeleg vil gripe fatt i sendingar som har eit innhald som klart er i strid med reglane i straffelova om pornografi og valdsskildringar. På den måten kan ein hevda at endringa av § 4–5 første ledd bokstav b har liten praktisk effekt. Departementet meiner likevel det er fornuftig å oppretthalda framlegget for å visa at hovudomsynet bak regelen i § 4–5 første ledd bokstav b er å verna mindre-

årige mot skadeleg innhald. Dette er i tråd med omsyna bak fjerde ledd i den nye § 100 i Grunnlova. Det kan også vera sendingar, programseriar eller liknande med særskilt skremmande innslag og med bruk av andre verkemiddel som gjer at sendinga klart ville ha vore eit vesentleg og alvorleg brot på § 2–7, sjølv om innslaga isolert sett ikkje er i strid med straffelova. Etter samanslåinga av Statens medieforvaltning og Statens filmtilsyn til det nye Medietilsynet vil organet sjølv ha den naudsynte kompetansen til å vurdere innhaldet i sendingar i høve til §§ 2–7 og 4–5. Både heimelen i § 2–7 og den eksisterande heimelen i § 4–5 første ledd bokstav b har vorte brukt med varsemd og etter grundig forarbeid og vurderingar. Det er derfor liten grunn til å frykta at praktiseringa av den nye § 4–5 første ledd bokstav b vil skje på vilkårleg vis, utan det naudsynete omsynet til yrings- og informasjonsfridom.

Departementet vil presisera at program som fell inn under kriteria i direktivet art. 22 nr. 1, slik dei er gjennomført i lova § 2–7 og forskrifta § 2–5, er heilt forbode å senda for kringkastarar under norsk jurisdiksjon. Slike program blir derfor ikkje tilletne å senda sjølv om ein vel eit sendetidspunkt då mindreårige normalt ikkje ser fjernsyn. Det same vil gjelda i høve til dei programma eller innslaga Medietilsynet kan forby etter den nye § 4–5 første ledd bokstav b. Denne tolkinga av art. 22 nr. 1 er òg slått fast i den tidlegare nemnde fråsegna frå EFTA-domstolen i sak E-8/97.

§ 4–5 nytt andre ledd.

Framlegget til nytt andre ledd i § 4–5 vil gi heimel for forbod mot sal, utleige eller marknadsføring av innretningar eller tenester som har til formål å gi tilgjenge til program med ulovleg innhald. Etter dagens § 4–5 kan Medietilsynet stansa vidaresending i kabelnett av utanlandske TV-kanalar med visse former for ulovleg innhald. Ved den foreslegne endringa vil reguleringa av TV-mottak via kabelnett og TV-mottak via andre plattformer som distribuerar utanlandske TV-kanalar til norske sjåarar bli meir lik.

Fleire høyringsinstansar har peika på at faren for å ramma innretningar eller tenester som formidlar lovlege kanalar/program er stor. Andre har peika på at framlegget vil ramma reint tekniske hjelparar og ikkje dei som kringkastar programma. Departementet vil her presisera at framlegget ikkje skal ramma kanalar som sender lovleg innhald eller reint tekniske hjelparar. På bakgrunn av høyringsrunden vil departementet foreslå visse endringar i lovteksten som saman med merknadene vil presisera dette.

§ 4–5 andre ledd er mest praktisk i høve til program som ikkje kjem frå ein kringkastar som høyrer under norsk jurisdiksjon. I den grad slike program/kanalar kjem frå land som korkje er bundne av TV-direktivet eller Fjernsynskonvensjonen, finst det ingen internasjonale rettsreglar som skal sikra at berre lovleg innhald blir vidaresendt. I dei landa som er bundne av Fjernsynskonvensjonen eller TV-direktivet er det også mogleg å lovsetja standardar for innhald som ikkje er i samsvar med norsk rett. Korkje EU-kommisjonen, EF-domstolen eller EFTA-domstolen har gjort noko forsøk på å setja nokon felles standard på dette området. Den såkalla «FilmMax-saka» som er nemnt under punkt 4.1 er eit døme på det. Vidaresending i kabelnett er alt regulert i kringkastingslova. Framlegget til ny § 4–5 andre ledd har som føremål å hindra at program med ulovleg innhald blir motteke via andre plattformer.

Departementet foreslo i høyringsnotatet at aksesselskapet skulle kunna gjerast ansvarleg. Det har somme høyringsinstansar meint er å ramma ein teknisk hjelpar som ikkje kan påverka det redaksjonelle innhaldet i det som blir formidla. Etter departementets syn kan ikkje aksesselskap definert som ein reint teknisk hjelpar. Departementet er klar over at aksesselskap ikkje kan påverka det redaksjonelle innhaldet i det som blir vidaresendt. I det perspektivet kan ikkje eit aksesselskap seiast å «rå over innhaldet». Departementet viser til aksesselskapa som dei aktørane som set saman, marknadsfører og sel innhald til sjåarane. Dei har kjøpt retten til å selja eller leiga ut fjernsynskanalar til publikum, og dei gjer avtalar med sjåarane anten direkte eller gjennom ulike forhandlarar. Det er også aksesselskapet eller forhandlarar som stengjer kanalar for sjåarar dersom dei ikkje oppfyller sin del av avtalen, til dømes ved ikkje å betala. I dette perspektivet må aksesselskapet seiast å rå over innhaldet, og det er denne råderetten departementet har peika på i høyringsnotatet. På same måten må aksesselskapet eller dei som handlar på vegner av aksesselskapet etter departementets syn også ha eit ansvar for å stengja kanalar som sender ulovleg innhald og hindra sending av enkeltprogram med ulovleg innhald. Det ulovlege innhaldet kan vera kjent på førehand eller aksesselskapet kan ha fått melding om det frå Medietilsynet.

Omgrepet vidaresending har til vanleg blitt nytta for vidaresending i kabelnett. Men òg i digitale bakkenett for fjernsyn kan det vere snakk om vidaresending. Artikkel 2a nr 2 i TV-direktivet gir ein medlemsstat høve til både å hindra fri mottaking og vidaresending av visse sendingar. Det er derfor heller ikkje avgjerande for å kunna bruka § 4–5 andre

ledd at ei sending rettsleg sett er å rekna som vidaresendt. Som Kommisjonen var inne på i Red Hot Dutch-saka, er det viktige å kunna stansa sendingar som etter mottakarlandets reglar er skadelege når sendinga ikkje høyrer inn under landets jurisdiksjon og derfor heller ikkje kan stansast direkte. Om ei sending er vidaresendt eller blir motteke direkte frå den utanlandske kringkastaren blir i den samanhengen ikkje så viktig.

Somme høyringsinstansar har gitt uttrykk for at dette framlegget bør utsetjast til det digitale bakkenettet for fjernsyn er etablert. Departementet kan ikkje sjå at det vil vera behov for andre reglar enn dei som ligg i framlegget, sjølv etter at det digitale bakkenettet for fjernsyn er etablert.

I lov 12. mai 1961 nr. 2 om opphavsrett til åndsverk (åndsverklova) nyttast også omgrepet vidaresending i samband med kringkasting av opphavsrettsleg verna verk, slik Telenor viser til i sin merknad. Både åndsverklova og kringkastingslova er viktige verkemiddel på det kulturpolitiske området. Men omsyna bak reglane om vidaresending i dei to lovene er noko ulike, ved at reglane i åndsverklova m.a. klargjer kva for utnytting av verk som rettshavarane må samtykke i eller kan krevje vederlag for. Reglane i kringkastingslova § 4–5 skal derimot gjere det mogeleg å hindre spreining av sendingar med eit skadeleg eller uønskja innhald. Den som skal vurdera om bruk eller utnytting av verk i samband med kringkastingsverksemd har opphavsrettslege følgjer må halde seg til omgrepa slik dei er nytta i åndsverklova og internasjonalt regelverk og avtalar på opphavsrettsområdet. Endringa i § 4–5 er ikkje meint å ha nokon innverknad på vidaresendingsomgrepet i opphavsrettsleg forstand.

Departementet er kjent med at innretningar eller tenester som er nødvendige for å få tilgjenge til ulovlege fjernsynssendingar ofte vil vera dei same som er nødvendige for å kunna sjå lovlege sendingar. Det er ikkje meininga å ha forbod mot slikt utstyr. Forbodet gjeld innretningar som er nødvendige for å gi tilgjenge til ulovlege sendingar, t.d. spesialkort eller integrerte delar av andre innretningar. På same måten som eit kort ikkje gir ein sjår tilgjenge til ein bestemt kanal fordi vedkomande ikkje har betalt leige for den, vil ulovlege kanalar bli stengde av.

I enkelte samanhengar kan formidling av audiovisuelle tenester via internett bli rekna for kringkasting, såkalla webcasting, jf. definisjonen i lova § 1–1. Om sendinga er ulovleg, kan ei personleg datamaskin då bli rekna for utstyr som gir tilgang til ulovleg programinnhald. Departementet ynskjer sjølvsagt ikkje å kunna nedleggja forbod mot basis mottaksutstyr, som parabolantennar, fjernsynsapp-

parat eller PC-ar, sjølv om dei for den enkelte kan vera nødvendige for å få tilgang til ulovlege sendingar. Heimelen til å gi forbod mot utstyr som gir tilgang til fjernsynskanalar eller program som er ulovleg etter § 4–5 vil berre bli nytta i høve til utstyr som er spesielt innretta for å gi tilgang for desse forbodne kanalane eller programma. Heimelen vil ikkje bli nytta mot mottaksutstyr eller tekniske innretningar som blir nytta meir generelt for mottak av fjernsyn.

I section 177 i den britiske Broadcasting Act av 1990 er det eit liknande forbod mot å levera eller tilby å levera dekodarutstyr som primært er konstruert eller tilpassa for å ta imot kanalar som britiske styresmakter finn er i strid med art. 22 nr. 1 i direktivet.

Vedtak etter § 4–5 andre ledd må skje i samsvar med art. 2a nr. 2 i direktivet, jf. forskrifta § 4–5. Vedtaket må vera i samsvar med fellesskapsretten. Det vil m.a. seie at det må vera proporsjonalt og ikkje gå lenger enn det som er naudsynt for å oppfylle formålet med reguleringa. EFTAs overvåkingsorgan skal kontrollere at tiltaka er i samsvar med desse prinsippa. I dei sakene Statens medieforvaltning har handsama etter § 4–5 er det lagt vekt på å sikra at forbod mot formidling av visse sendingar i størst mogleg grad berre rårar det ulovlege innhaldet i sendingane.

Det har også i høyringsrunden blitt reist spørsmål om den nye tittelen på kapittel 4, «Videresending i kringkastingsnett», er for uklar og går ut over det lova er meint å regulera. Departementet vil i denne samanheng visa til at omgrepet kringkasting er definert i lova § 1–1, og at omgrepet kringkastingsnett må tolkast i lys av denne definisjonen. Departementet kan derfor vanskeleg sjå at omgrepet

kringkastingsnett skulle ha ei vidare tyding enn det definisjonen av kringkasting i § 1–1 gir rom for. Departementet viser òg til omtalen av kva nett som omfattast av reglane i forarbeida til endringa av § 4–3 første ledd, jf. Ot.prp. nr 107 (2001–2002).

Når det gjeld synspunkta til *Familie & Medier* viser departementet til at omsyna bak framlegga om endringar i § 4–5 er dei same som organisasjonen framhever. I kva grad reglane vil få verknad for dei tenestene organisasjonen nemner spesielt vil m.a. avhenge av om desse tenestene er kringkasting etter definisjonen i § 1–1 i lova. Kringkastingsdefinisjonen i § 1–1 vart endra ved lov 31. januar 2003 nr. 8. Forarbeida til denne endringa gir informasjon om korleis kringkastingsomgrepet i lova skal tolkast, jf. Ot.prp. nr. 107 (2001–2002) og Innst.O. nr. 30 (2002–2003). Vidare vil dei nye reglane i § 4–5 etablera grenser for kva kanalar ein kan tilby i kanalpakker. I kringkastingsforskrifta er det dessutan reglar om at kabelabonnentar kan krevja å bli avskjerma frå visse sendingar som elles er tilgjengelege i kabelnettet.

Nokre høyringsinstansar har peika på at den nye regelen i § 4–5 andre ledd lett kan omgåast og at han kan føra til ei konkurransevriding til fordel for kanalar som ikkje brukar eit forhandlarnett i Noreg. Departementet meiner det store fleirtal av sjåarar framleis vil bruka norske forhandlarar eller aksesselskap for å få tilgang til dei TV-kanalane dei ynskjer. Framlegget vil gjera rammevilkåra for aktørar som driv via kabel og satellitt-plattformen meir like enn etter dagens regulering. Departementet vil evaluera den nye reguleringa etter at den har vore i kraft nokre år, om det viser seg at reguleringa ikkje er føremålstenleg.

5 Oppheving av ordninga med tvisteløysingsorgan i visse typar saker

5.1 Gjeldande rett

Kringkastingslova § 4–6 inneheld reglar om klage m.v. på vedtak som gjeld vidareending av kringkasting i kabelnett.

§ 4–6 første ledd inneheld for det første reglar om klagerett som i hovudsak er dei same som finst i forvaltningslova § 28 første ledd. Det gjeld typisk den klageretten ein kabeleigar har i høve til enkeltvedtak som Medietilsynet gjer etter § 4–5 om forbod mot vidareending av visse kanalar. Abonnentane vil òg ha rettsleg klageinteresse etter forvaltningslova i høve til mange av dei enkeltvedtaka Medietilsynet gjer i medhald av kapittel 4.

§ 4–6 første ledd inneheld også ei form for konfliktløysingsordning for dei tilfella der abonnentar og kabeleigar eller den som disponerer kabelnettet ikkje blir samde om programtilbodet i nettet etter § 4–4, jf. Ot.prp. nr. 53 (1987–88) Lov om kabelsingdingar. Dei vala som kabeleigar gjer av kringkastingsssendingar i nettet er ikkje vedtak etter forvaltningslova, men det er høve for abonnentar å klaga på valet kabeleigar har gjort. Bruken av omgrepet *vedtak* i § 4–6 første ledd kan derfor verka forvirrande. Medietilsynet har eit generelt ansvar for å sjå til at kabeleigarar og abonnentar følgjer kringkastingsregelverket, m.a. reglane om plikt til vidareending og val av kringkastingsssendingar. Ein del av dette tilsynet inneber ei plikt til å sjå til at kabeleigar presenterer eit breitt programtilbod som grunnlag for valet, og at framgangsmåten for valet sikrar reelle val for abonnentane. Abonnentar som meiner at kabeleigar har brote reglane om abonnementsval, kan uavhengig av føresegna i § 4–6 første ledd be Medietilsynet ta saka opp med kabeleigar.

5.2 Framlegg om å oppheva § 4–6 i høyringsnotatet

Det er ei svært omfattande og vanskeleg oppgåve å ta stilling til usemje om eit abonnementsval, t.d. der eit mindretal meiner at interessene deira er underkjent av fleirtalet, men der valet er gjennomført i samsvar med regelverket. Departementet ser ikkje dette som ei naturleg oppgåve for Medietilsynet og

gjorde i høyringsnotatet framlegg om å oppheva denne føresegna. For å sikra at abonnementsvalet skjer i samsvar med regelverket gjorde departementet framlegg om at det blir innført ein heimel til å påleggja kabeleigar eller den som disponerer kabelnettet å gjennomføra eit nytt abonnementsval i dei tilfella der reglane ikkje er følgde. Den naturlege plasseringa av ein slik heimel er i § 4–4.

§ 4–6 andre ledd slår fast at partar skal retta seg etter vedtak som Medietilsynet gjer. Denne føresegna inneheld ingenting i tillegg til det som gjeld generelt.

Departementet meinte derfor at regelen ikkje trengst.

§ 4–6 tredje ledd gjev Kongen heimel til å gje nærmare reglar om klagebehandling. Departementet såg ikkje behov for spesielle reglar for klagebehandlinga i tillegg til dei føresegnene som kan bli gitt med heimel i forvaltningslova. Det vart derfor gjort framlegg om å oppheva denne føresegna.

På denne bakgrunn gjorde departementet i høyringsnotatet framlegg om å oppheva kringkastingslova § 4–6.

5.3 Høyringsmerknader

Seks høyringsinstansar (*Forbrukarrådet, Norsk Kabel-TV Forbund, Nærings- og handelsdepartementet, Samferdsledepartementet, Telenor og Statens medieforvaltning*) har spesielle merknader til dette framlegget. Samferdsledepartementet og Statens medieforvaltning stør framlegget. SMF peika på at omsynet til praktisering av framlegget krev konkret regulering av abonnentval i forskrift. Det same nemner Nærings- og handelsdepartementet i si høyringsfråsegn.

Norsk Kabel-TV Forbund (NKTF) vurderer framlegget som ei skjerping av dagens regelverk, og går imot framlegget. Dette gjeld særleg at Medietilsynet skal kunna gi pålegg om gjennomføring av nytt abonnementsval utan at det ligg føre klage frå abonnent. NKTF meiner framlegget forsterkar den reguleringsmessige ubalansen mellom ulike teknologiar, i strid med det teknologinøytrale målet som mange av framlegga byggjer på. Anten må regule-

ring av abonnentval gjelda for alle plattformer eller for ingen. Kostnader med gjennomføring av abonnentval gjer at kabeldistribusjon kjem i ein ugunstig kostnadmessig situasjon i forhold til distribusjon over satellitt, IP og bakkenett. NKTF meiner på denne bakgrunn at alle plattformer må ha fridom til å forma sine programtilbod på kommersielt grunnlag.

Telenor meiner framlegget er problematisk all den tid reglane for kanalval er uklare og at departementet heller burde, saman med aktørane, arbeida fram klarare retningslinjer for korleis kanalval skal skje. Ein regel om førehandsgodkjenning av planar for gjennomføring av kanalval er etter Telenors vurdering betre enn framlegget om heimel til å krevja omval.

5.4 Departementets vurdering

Departementet sluttar seg til dei høyringsinstansane som har peika på at det er nødvendig med klare reglar om abonnementsval og at dei skal fastsetjast i forskrifts form. Pålegg om gjennomføring av nytt abonnementsval er ei alvorleg sak, og fråviket frå reglane bør stå i høve til inngrepet. Reine bagattellar skal ikkje kunna føra til nytt abonnementsval. *Forbrukarrådet* opplyser i si høyringsfråsegn at det får ei rekkje klager frå forbrukarar i samband med gjennomføring og implementering av kanalval i kabelnett. Mange abonnentar som vender seg til Forbrukarrådet opplever liten reell valfridom i høve til val av fjernsynstilbodet. Departementet er samd med Forbrukarrådet i at framgangsmåten for kanalval faktisk skal sikra at abonnentane har reelle val.

Reglar om abonnementsval gjeld berre for kabelnett. I Ot. prp. nr. 107 (2001–2002) kommenterte departementet Konvergensutvalet sitt forslag om å oppheva abonnementsvalordninga. Departementet foreslo at ordninga vart vidareført. Stortinget hadde ikkje innvendingar til dette standpunktet. Departementet vil òg peika på at fleire av dei som er tilknytta kabelnett ikkje kan få eit fleir-kanal-tilbod på nokon annan måte enn gjennom kabelen, t.d. på grunn av bygningsmessige restriksjonar. Abbonentanes innverknad på kanal-utvalet blir då viktig.

Dei fleste avvika frå reglar om abonnementsval vil bli kjende gjennom klager til Medietilsynet. Det normale vil såleis vera at Medietilsynet reagerer på klager. Det må likevel kunna reagerast i somme tilfelle sjølv om det ikkje ligg føre klage om Medietilsynet sjølv oppdagar klare brot.

Departementet vil utarbeide meir detaljerte reglar om abonnementsval før ordninga med at Medietilsynet kan påleggja omval blir tatt i bruk. Dei nye reglane bør vera enkle å praktisera for kabeleigarane og gjera valet reelt og lettfatteleg for abonnentane. Reglane bør m.a. seia noko om den praktiske framgangsmåten for val, representativitet blant veljarane, korleis kanalane i valet skal veljast ut og det minste talet kanalar ein kan velja blant. Det bør òg vera ei vurdering av om det skal vera ulike framgangsmåtar for abonnementsval for analoge og digitale kabelnett på grunn av at det i digitale kabelnett i større grad kan vera teknisk mogeleg å gi abonnentane dei kanalane dei ynskjer. Slike reglar må på ei særskilt høyring og deretter fastsetjast i forskrifta til lova. Departementet har derfor ikkje funne grunnlag for å endra det framlegget til lovending som vart presentert i høyringsnotatet.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Framlegga har små administrative eller økonomiske konsekvensar. Dei fleste av dei nye reglane vil berre bli brukt om det ligg føre brot på kringkastingsregelverket. Reglane vil som no bli administrerte av Medietilsynet. Etter departementets vurdering er det ikkje behov for auke i Medietilsynets administrasjon på grunn av framlegga. Det er heller

ikkje behov for auke i utgiftsramma for institusjonen på grunn av framlegga.

For dei kringkastingsformidlarane som blir omfatta av framlegget til nytt andre ledd i § 4–5 kan framlegget innebera at dei må etablera noko utvida kontrollrutinar for kringkastingsinnhaldet dei formidlar.

7 Merknader til dei einskilde paragrafane

Til § 1–1 femte ledd

Definisjonen ligg nær opp til definisjonen av skjult reklame i artikkel 1 bokstav d i TV-direktivet. Opprekninga i første setning («vare, tjeneste, sak eller ide») er lik opprekninga i reklamedefinisjonen i § 1–1 fjerde ledd og er meint å dekkja det som ein produsent eller leverandør kan ha kommersiell interesse i å marknadsføra. Definisjonen av skjult reklame i framlegget vil byggja på tre kriterium: framvisinga må vera tilsikta, framvisinga må ha ein marknadsførande effekt, og den må vera egna til å villeia publikum med omsyn til om det er eit tilsikta marknadsførande innslag. Det siste momentet tilseier at vurderinga er strengare i barneprogram, sidan barn er mindre røynde i å oppfatta om eit innslag kan vera gjort ut frå marknadsføringshensikter. I vurderinga av om eit innslag er skjult reklame vil Medietilsynet òg kunna leggja vekt på om presentasjonen av eit produkt, teneste m.v. er overdreven eller påfallande i samanhengen.

Det er ikkje eit krav om at presentasjonen skal skje mot vederlag for at det skal reknast som skjult reklame. På dette punktet skil definisjonen seg frå definisjonen av reklame i fjerde ledd. Om den marknadsførande framvisinga skjer mot betaling eller anna vederlag er det særleg grunn til å rekna den som skjult reklame. Dette vil vera brot på reglane om at reklame skal vera annonsert, jf. lova § 3–2 og forskrifta § 3–9. I forhold til reklame for livssyn og politiske budskap er det framleis berre reklame etter § 1–1 fjerde ledd som skal råkast, jf. § 3–1 tredje ledd, og eventuelle brot på krava om at reklamen skal vera annonsert. Medietilsynet må leggje vekt på i kva grad det er sannsynleg at reglane er brotne. Definisjonen vil òg dekkja slike marknadsførande innslag i program som kringkastaren sjølv ikkje har produsert. I praksis vil Medietilsynet vere meir varsame med å slå ned på slike innslag i program som ikkje er produsert etter bestilling frå kringkastaren eller der kringkastaren på annan måte har kunna påverka produksjonen. Filmar som ikkje fyrst og framst er produsert for fjernsynvising og innslag der kringkastaren ikkje har kunna veta at det er skjult reklame fell utanfor.

Til § 2–2

Endringa skal sørge for at omgrepet *lokalkringkasting* erstattar det tidlegare brukte *nærkringkasting* i heile lova. Vidare blir referansen til den tidlegare lov 23. juni 1995 nr. 39 om telekommunikasjon endra til referanse til lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon, som har erstatta telelova.

Til § 3–3

Føresegna er ny i lova og finst i dag i kringkastingsforskrifta. Føresegna gjeld både for sponsa og andre program og både for radio- og fjernsynssendingar. Den nye regelen byggjer på omsyna til å skilja redaksjonelt stoff og innslag som er marknadsføring overfor publikum. Sjå merknaden til nytt femte ledd i § 1–1 om handheving m.v.

Til § 3–4

Endringa i tredje ledd skal presisere at salsfremjande omtale av dei nemnde produkta og tenestene er eit kvalifisert døme på oppmuntring til kjøp eller leige av sponsors eller tredje parts varer eller tenester. Dette er i tråd med slik Statens medieforvaltning (no Medietilsynet) har praktisert regelen.

Til § 3–5

Denne føresegna er flytta frå kringkastingsforskrifta til lova. Den er eit unntak frå forbodet mot skjult reklame i § 3–3 og mot salsfremjande omtale eller framvising av produkt i sponsa program i § 3–4. Føresegna gjeld såleis både sponsa og andre program. Det er eit legitimt behov for kringkastarar å kunna presentera premiar i program som inneheld det, men det er sett grenser for omfanget av presentasjonen og gjevar av premien.

Til § 4–4 tredje ledd

Kringkastingsssending er meint å dekkja alle sendingar som definisjonen av kringkasting og lokalkringkasting i lova § 1–1 femner om. Medietilsynet skal ved brot på reglane om gjennomføring av abonnementsval ha høve til krevja nytt val. Det er

føreset at det skal utarbeidast nærmare reglar om abonnementsval i kabelnett før den nye heimelen kan takast i bruk. Det vil liggja ei skjønsmessig vurdering til grunn for ei avgjerd om nytt val skal krevjast eller ikkje. Vurderinga vil skje etter dei nye og meir presise reglane om abonnementsval som skal utformast. Desse reglane skal gjera det klarare for kabeleigar og abonnentar kva for absolutte krav som må oppfyllest. Dei nye reglane om abonnementsval vil gå på ei særskilt høyring før dei blir fastesette i forskrift til lova. Vedtak om omval kan påklagast etter reglane i forvaltningslova. Kraftig innsnevring i informasjonsfridomen, jf Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 10, bør normalt føra til omval. Reine detaljar bør ikkje føra til omval.

Til § 4–5

Innleiingsvis i første ledd er det presisert at eventuelle forbod skal gjerast anten i forskrift eller ved enkeltvedtak. Tillegget i første ledd bokstav b gjer at Medietilsynet skal kunne forby vidaresending av program frå andre land når programma innholdsmessig klart ville ha vore forbode etter lova § 2–7, jfr. artikkel 22 nr. 1 i direktivet og § 2–5 i forskrifta. Regelen byggjer på artikkel 2a nr. 2 i TV-direktivet. Vurderinga av innhaldet i sendingane vil i utgangspunktet vere lik den som Medietilsynet allereie praktiserer etter § 2–7. I tillegg kravt at brotet er «åpenbart, vesentlig og alvorlig». Det vil i praksis seie at det først og framst er sendingar i strid med forboda mot pornografi og valdsskildringar i straffelova som vil bli stansa. Sendingar frå vedkomande kringkastar må òg ha vore i strid med artikkel 22 nr. 1 minst to gonger dei siste tolv månadene før Medietilsynet kan starte ein stansingsprosedyre, jf. artikkel 2a nr. 2 bokstav b og forskrifta § 4–5.

Innretningar og tenester i andre ledd gjeld slike som har til formål å gjera ulovleg programinnhald tilgjengeleg. Det skal ikkje ramma innretningar og tenester som har til formål å formidla lovleg programinnhald. Det inneber i praksis at ulovlege kanalar må takast ut av tilgangskort som er for sal, og at det ulovlege programinnhaldet ikkje kan nyttast i marknadsføringa av korta. Medietilsynet skal alltid sikre at vedtak om forbod er proporsjonale. Det skal derfor vurderast om det er mogeleg å stanse formidling berre av dei ulovlege programma og ikkje heile kanalar, slik praksis i dag er når det gjeld stansing av vidaresending i kabelnett.

Til § 10–1

Verkeområdet for straff er kraftig redusert i forhold til gjeldande § 10–1. Straff skal berre nyttast for

brot på reglar i lova som vernar særskilte viktige interesser. Dessutan skal berre grove eller gjentekne brot på reglane forfylgjast med straff. Svært kortvarige brot på reglane skal ikkje straffast, med mindre brota tek seg oppatt. Sidan departementet legg til grunn at gebyr er å rekna for straff etter EMK art. 6 kan regelbrot som er sanksjonert med gebyr ikkje også føre til straff etter § 10–1.

Til § 10–2

Verkeområdet for åtvaring er utvida til også å femna om andre som er ansvarlege etter lova enn dei som har rett eller er gitt konsesjon til kringkastingstilknytte verksemd etter §§ 2–1 og 2–2. Dette skal gjere det klart at òg kabeleigar, forhandlar av fjernsynsmottakar m.v. kan få åtvaring når desse bryt plikter dei har etter lova.

Til § 10–3

Dei føresegnene det kan vera aktuelt å nytta gebyr for brot på er presiserte i lovteksten. Verkeområdet for gebyr er utvida i forhold til gjeldande føresegn, noko som delvis har samanheng med innskrenking av verkeområdet for straff. Vedtak om gebyr kan det klagast over, og det kan også takast inn for domstolane. Vedtak om gebyr reknast for straff i høve til EMK art. 6. Dei særskilde sakshandsamingskrava som dette medfører er det gjort greie for i kap. 2.

Til § 10–4

Første ledd fastset kva for føresegner det kan vera aktuelt å nytta tvangsmulkt i høve til. Tvangsmulkt skal fremje oppfylling av plikter som er fastsette i eller i medhald av lova. Ved bruken av heimelen til å fastsetje tvangsmulkt vil Medietilsynet leggje vekt på at det er klart kva for handlingar plikta omfattar etter den enkelte regel.

Tvangsmulkta blir gitt den som etter den enkelte regel har ansvaret for at han blir etterlevd. Til dømes vil den juridiske personen som har fått konsesjon etter lova § 2–1 vera ansvarleg for at konsesjonsvilkåra blir oppfylt. På same vis vil den enkelte kringkastar vere ansvarleg for at reklamen og sponninga i sendingane hans er i tråd med kap. 3 i lova. Kabeleigar eller den som disponerar det aktuelle kabelnettet vil vera den ansvarlege for at reglane i t.d. § 4–4 blir oppfylt. Føremålet med tvangsmulkta er å vera eit pressmiddel og dermed sikra at pliktene som relaterer seg til føresegnene blir oppfylte.

Andre ledd definerer kva type mulkt som kan gjevast og kva tid tvangsmulkta skal verka. Medie-

Om lov om endringer i lov 4. desember 1972 nr. 127 om kringkasting.

tilsynet kan i kvart enkelt tilfelle utsetje iverksettinga av vedtaket om tvangsmulkt etter forvaltningslova § 42, t.d. om vedtaket blir påklaga.

Fjerde ledd gir Medietilsynet høve til å redusera eller å fråfalla gjeven mulkt. Det kan til dømes ha skjedd noko etter vedtaket om tvangsmulkt som gjer det urimeleg å oppretthalda mulkta fullt ut. Det kan også skje at ei tvangsmulkt ikkje er avgrensa i tid eller storleik, og at det etter ei samla vurdering, der lang tid, høg sum, framferda til den betalingspliktige, om vedkomande har tent på ikkje å oppfylle plikta og andre moment kan gjera det aktuelt å redusera mulkta om sterke grunnar taler for det.

Kultur- og kyrkjedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjera vedtak til lov om endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting

I

Lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting blir endra slik:

§ 1–1 nytt femte ledd skal lyda:

Med skjult reklame menes presentasjon av en vare, tjeneste, sak eller idé dersom presentasjonen skjer bevisst i markedsføringsøyemed og publikum kan villedes med hensyn til presentasjonens art av markedsføring. Slik presentasjon anses som bevisst markedsføring særlig dersom den skjer mot betaling eller lignende godtgjøring.

Noverande femte og sjette ledd blir sjette og sjuande ledd.

§ 2–2 skal endrast slik:

Omgrepet «nærkringkasting» endrast til «lokal-kringkasting».

Referansen til «lov av 23. juni 1995 nr. 39 om telekommunikasjon (teleloven)» blir erstatta med «lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)».

Ny § 3–3 skal lyda:

§ 3–3 Forbud mot skjult reklame

Kringkasteren skal ikke sende innslag som inneholder skjult reklame.

§ 3–4 tredje ledd skal lyda:

Sponsede program skal ikke oppmuntre til kjøp eller leie av sponsors eller tredje parts produkt eller tjenester, herunder ved å inneholde spesielle salgsfremmende henvisninger til slike produkt eller tjenester, jf. likevel § 3–5.

Ny § 3–5 skal lyda:

§ 3–5 Premier i kringkastingsprogram

I program der det forekommer premier får §§ 3–3 og 3–4 tredje ledd ikke anvendelse for premiepresentasjonen så lenge denne ikke er mer omfattende enn den informasjonen som med rimelighet er nødvendig for å orientere publikum om premien. Presentasjonen må ikke omfatte opplysninger om giveren eller andre av giverens produkter. Muntlig opplysning om hvem som er giver, er likevel tillatt. Det skal særlig vises

varsomhet ved presentasjon av premier i barneprogram.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om utforming av premiepresentasjoner.

Overskrifta til kapittel 4 skal lyda:

Videresending i kringkastingsnett mv.

§ 4–4 tredje ledd skal lyda:

Dersom valg av hvilke kringkastingsssendinger som skal videresendes i kabelnettet ikke er gjennomført i samsvar med bestemmelsene i eller i medhold i denne lov, kan Medietilsynet pålegge kabeleier eller den som disponerer kabelnettet å gjennomføre nytt valg.

Noverande tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

§ 4–5 skal lyda:

Medietilsynet kan i forskrift eller enkeltvedtak forby videresending av fjernsynskanaler som

- a) sender reklame i strid med norsk lov
- b) sender program med pornografi eller vold i strid med norsk lov eller andre program som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling
- c) sender program som kan være skadelige for barn eller ungdom når videresendingen skjer på tidspunkt barn eller ungdom er en dominerende seergruppe eller
- d) sender program som norsk rett har funnet stridende mot straffelovens § 135 a.

Medietilsynet kan i forskrift eller enkeltvedtak forby salg, utleie eller markedsføring av innretninger eller tjenester som i det vesentlige har som formål å gi tilgang til fjernsynskanaler eller program som nevnt i første ledd bokstav b eller d.

Kongen gir i forskrift nærmere regler om unntak fra forbudet i første ledd bokstav a og om prosedyrer m.v. i forbindelse med nedlegging av forbud etter første og andre ledd.

§ 4–6 blir oppheva.

§ 10–1 første ledd skal lyda:

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som forsettlig eller uaktsomt grovt eller

gjentatte ganger overtrer bestemmelsene i § 2–1 første eller tredje ledd, § 2–4, § 2–7, § 3–1 andre ledd, § 4–5 første ledd bokstav b og d, og kapittel 9 eller forskrift eller enkeltvedtak gitt med hjemmel i disse bestemmelser. Medvirkning straffes på samme måte.

§ 10–1 tredje ledd første punktum skal lyda:

Overtredelse eller medvirkning til overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av kapittel 9, jf. § 10–1 første ledd, kan straffes uten hinder av de begrensninger som følger av straffelovens §§ 12, 12 a og 13 første og andre ledd.

§ 10–2 skal lyda:

Når denne lov eller bestemmelse eller vilkår fastsatt i medhold av loven er overtrådt, kan Medietilsynet gi den som er ansvarlig for overtredelsen advarsel.

§ 10–3 første og andre ledd skal lyda:

Medietilsynet kan ved overtredelse av bestemmelsene i kapittel 2, 3, § 6–4, § 8–1 og § 8–2 eller forskrift eller enkeltvedtak fastsatt i medhold av disse bestemmelsene, ilegge den som er ansvarlig for overtredelsen overtredelsesgebyr til staten beregnet etter nærmere regler fastsatt av Kongen.

Kongen kan gi regler om forhøyet gebyr ved gjentatt overtredelse. Medietilsynet kan i særlige tilfeller frafalle ilagt overtredelsesgebyr.

Ny § 10–4 skal lyda:

§ 10–4 Tvangsmulkt

For å sikre at plikter etter bestemmelsene i kapittel 2, 3 og 4 og § 6–4, § 8–1 og § 8–2 eller forskrift eller enkeltvedtak fastsatt i medhold av disse bestemmelsene blir oppfylt, kan Medietilsynet ilegge den ansvarlige for oppfyllelsen tvangsmulkt.

Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt eller som et engangsbeløp. Ved løpende mulkt kan Medietilsynet bestemme at mulkten enten skal begynne å løpe en uke etter vedtaket om tvangsmulkt, eller fra en særskilt fastsatt frist for oppfyllelse av plikten dersom denne fristen er utløpt uten at plikten er oppfylt. Ved tvangsmulkt i form av et engangsbeløp kan Medietilsynet bestemme at mulkten skal betales ved en særskilt fastsatt frist for oppfyllelse av plikten dersom denne fristen er utløpt uten at plikten er oppfylt.

Tvangsmulkt tilfaller statskassen og er tvangsgrunnlag for utlegg.

Medietilsynet kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle påløpt tvangsmulkt.

Kongen kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om ileggelse av tvangsmulkt, herunder om vilkår for tvangsmulkt og om tvangsmulktens størrelse og renter ved forsinket betaling.

Noverande §§ 10–4 og 10–5 blir §§ 10–5 og 10–6.

II

Denne lova trer i kraft frå det tidspunktet Kongen fastset. Dei enkelte reglane kan setjast i kraft til ulik tid.



Trykk: AS O. Fredr. Arnesen, April 2005