

4. november 2007

EM2007/12

FM 2007/50

BETÆNKNING

Afgivet af Landstingets Kultur- og Uddannelsesudvalg

vedrørende

Forslag til Landstingslov om medieansvar.

Afgivet til forslagets 2. behandling

Landstingets Kultur- og Uddannelsesudvalg har under behandlingen bestået af:

Landstingsmedlem Kristian Jeremiassen, Atassut, formand
Landstingsmedlem Ruth Heilmann, Siumut, næstformand
Landstingsmedlem Doris Jakobsen, Siumut
Landstingsmedlem Juliane Henningsen, Inuit Ataqatigiit
Landstingsmedlem Lene Knüppel, Demokraterne
Landstingsmedlem Otto Jeremiassen, Siumut (suppleant)
Landstingsmedlem Johan Lund Olsen, Inuit Ataqatigiit (suppleant)

Udvalget har efter 1. behandlingen den 14. marts 2007 under FM 2007 gennemgået lovforslaget og har følgende bemærkninger:

Forslagets indhold

Grønlands Hjemmestyre overtog i 2000 kompetencen til selv at regulere spørgsmålet om mediernes ansvarsforhold på grønlandsk territorium. Landsstyremedlemmet for Kultur, Uddannelse, Videnskab og Kirke har nu fremsat et forslag til landstingslov om medieansvar. Forslaget repræsenterer Grønlands første selvstændige lovgivningsinitiativ på det medieretlige område og skal afløse den gældende danske lovgivning.

Der tages i forslaget udgangspunkt i, at den retlige regulering af mediernes ansvar skal bygge på en passende balance mellem hensynet til ytringsfriheden, borgernes ret til information og mediernes rolle i den demokratiske beslutningsproces og hensynet

til at beskytte det enkelte individ mod krænkelser. Landsstyret har valgt at se hensynene i en samfundsmæssig og kulturel sammenhæng med udgangspunkt i en presse, der fungerer sagligt, kritisk og uafhængigt i samfundet.

Forslag til landstingslov om medieansvar fastlægger, hvem der har ansvaret, hvis en borgers ære krænkes i medierne og Landstingslovens formål er, at der ikke skal opstå tvivl om, hvem der er ansvarlig for de ytringer, der måtte fremkomme igennem et medie. Dette med henblik på at sikre de mest optimale rammer for udøvelse af ytringsfriheden.

Ifølge forslaget skal Landsstyret udpege medlemmerne af Det grønlandske Pressenævn. Pressenævnet skal afgøre, om der er sket en offentliggørelse, der strider imod god presseskik.

Som følge af fremkomsten af nye digitale nyhedstjenester, foreslås det endvidere i lovforslaget, at der skabes bedre mulighed for også at få omfattet digitale nyhedstjenester i lovforslaget. Det foreslås i den forbindelse, at det i sidste instans er op til Pressenævnet selv at træffe afgørelse om, hvilke digitale medier der bør omfattes af loven.

Høring over lovforslaget.

Høringen af lovforslaget blev ifølge høringsskrivelsen fra Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke gennemført i tidsrummet fra den 12. december 2006 til den 12. januar 2007. Vedrørende høringens parter henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Udvalget vil her fremhæve høringssvaret fra Landsdommeren i Grønland, som først kom udvalget i hænde den 12. april 2007. Høringssvaret blev indsendt for sent, men har dog været Direktoratet for Kultur Uddannelse Forskning og Kirke i hænde den 29. marts 2007. Udvalget finder det beklageligt, at høringssvaret ikke automatisk blev eftersendt. Høringssvaret indeholdt vægtige, nye betragtninger og oplysninger (bilag 1).

I et fælles høringssvar til lovforslaget påpeger Landsretten og Pressenævnet, at forslaget indeholder foranstaltningsbestemmelser og bestemmelser om erstatningsansvar. Landsretten og Pressenævnet finder det tvivlsomt, om Landstinget gyldigt kan fastsætte sådanne regler uden udtrykkelig hjemmel i den af Folketinget vedtagne bemyndigelseslov. Landsretten og Pressenævnet opfordrede til, at dette spørgsmål undersøges nærmere. Med henblik på at undgå enhver tvivl om, hvorvidt medieansvarslovens foranstaltningsbestemmelser er uhjemlede og dermed ugyldige, har udvalget i brev af 23. juli 2007 anmodet Landsstyret om forud for lovforslagets 2. behandling at indhente Justitsministeriets vurdering af spørgsmålet (bilag 2). Udvalget har endnu ikke modtaget svar.

Udvalgets behandling af forslaget

Landstingets Kultur- og Uddannelsesudvalg konstaterer ved 1. behandlingen at et flertal af partierne i udgangspunktet støtter forslaget.

Udvalget har i forbindelse med udvalgsbehandlingen rettet henvendelse til Landsstyremedlemmet for Kultur, Uddannelse, Kirke og Forskning med henblik på afklaring af en række spørgsmål. Udvalgets brev af 22. marts 2007 samt Landsstyremedlemmets svarbrev af 27. marts 2007 vedlægges som et bilag 3 til denne betænkning.

Udvalget finder det vigtigt, at der er uomtvistelige rammer omkring medieansvar. Derfor hilser Udvalget forslaget til Landstingslov om medieansvar velkommen. Udvalget finder i lighed med Landsstyret, at tiden er inde til, at Grønland får en egen lovgivning på området.

Udvalget finder denne udvikling ganske naturlig. Grønland har behov for en egen lovgivning om medieansvar; dette også set i lyset af vore bestræbelser for at understøtte Grønlands udvikling mod en større selvstændighed. Udvalget finder det imidlertid vigtigt, at Pressenævnet fremstår som en uafhængig instans, der tilsikrer såvel borgerens som mediernes tillid.

Udvalget havde den 11. april 2007 foretræde af Grønlands Presseforening på baggrund af en henvendelse fra foreningen (bilag 4). Siden modtog udvalget fra Landsstyret kopi af korrespondance med the World Association of Newspapers (bilag 5) og endelig modtog udvalget en henvendelse fra Dansk Journalistforbund (bilag 6). Kultur- og Uddannelsesudvalget anmodede blandt andet på denne baggrund om udsættelse af punktets 2. behandling til Landstingets Efterårssamling 2007. Sidst er udvalget blevet kopiorienteret på en henvendelse fra det grønlandske pressenævn til Landsstyremedlemmet af 16. august 2007 (bilag 7). Det fælles og vigtigste kritikpunkt for de nævnte henvendelser er, at der i det oprindelige forslag ikke fremgår, at formanden for Pressenævnet skal have en juridisk uddannelsesbaggrund. Endvidere findes det stærkt kritisabelt, at formanden vil blive udpeget af Landsstyret, da der hermed kan stilles spørgsmålstejn ved om nævnet er politisk uafhængigt. Således fremhæver eksempelvis formanden for Pressenævnet, at "Udover den juridiske ekspertise, som formanden bør besidde, bør formanden endvidere være uafhængig. Formanden skal ikke blot være det, men skal også være valgt efter en procedure, hvorefter både den lille borger og de store medier har tillid til, at formanden rent faktisk er uafhængig. Landsstyret vil undgå unødvendig kritik og mistanke om politisk indblanding ved at overlade til uafhængig instans, at indstille, hvem der skal beskikkes som formand. I al beskedenhed vil domstolene, som per definition er uafhængige af såvel Landstinget som Landsstyret, være den bedst egnede institution til at sikre den uafhængighed." (Bilag 7).

Udvalget har den 2. oktober 2007 modtaget brev fra Landsstyremedlemmet, hvori oplyses, at et ændringsforslag til lovforslaget kan forventes inden andenbehandlingen (bilag 8). Udvalget byder et ændringsforslag velkomment set i lyset af de fremhævede problemstillinger. Udvalget finder det derfor glædeligt, at Landsstyret i sit ændringsforslag vil præcisere, at formanden for Pressenævnet skal være jurist.

Et enigt udvalg støtter således forslaget om, at formanden for Pressenævnet skal være en jurist.

Et enigt udvalg mener, at medlemmer udpeget af presseforeningen og de redaktionelle ledelser skal halveres for at sikre nævnets uvildighed. Pressens repræsentanter vil i den foreslåede sammensætning få flertal i nævnet, hvilket udvalget finder stærkt problematisk.

Særligt om udgifterne til pressenævnet og sekretariatet, jfr. lovforslagets § 52

Det fremgår af lovforslagets § 52, stk. 3, at Landsstyret kan bestemme, at udgifterne i forbindelse med Pressenævnets virke, herunder til sekretariatet, skal afholdes af massemedierne efter en fordeling, der fastsættes i Pressenævnets forretningsorden. Denne forretningsorden fastsættes jf. bestemmelsens stk. 1 af Landsstyret.

Kultur- og Uddannelsesudvalget anser imidlertid ikke denne ordning som hensigtsmæssig.

Som det fremgår af betænkningens bilag 3 har Landsstyret oplyst, at Landsstyret for nuværende ikke påtænker at udnytte hjemlen til at pålægge medierne udgifterne ved pressenævnets drift. Udvalget finder principielt, at det ikke er på sin plads at fastsætte en lovbestemmelse, for hvilken Landsstyret ikke samtidig kan tilkendegive klare retningslinjer for udnyttelsen.

Udvalget finder dertil, at bestemmelsen i sin nuværende udformning indbygger et u hensigtsmæssigt incitament for administrationen til at søge hjemlen bragt i anvendelse til at pålægge medierne udgifterne ved pressenævnet i forbindelse med kommende administrative besparelser.

Medieansvarsloven er skrevet næsten direkte af fra en dansk lov. For den økonomisk velfunderede danske presse har det givetvis ikke nogen nævneværdig økonomisk betydning at skulle dække udgifterne ved pressenævnets virke. Udvalget finder det imidlertid overvejende sandsynligt, at de eventuelle udgifter ved at afholde udgifterne ved pressenævnets drift vil kunne have økonomisk negative virkninger for de mindre ressourcestærke grønlandske medier, herunder lokale TV stationer, lokalaviser o.l.

Udvalget kan samlet ikke støtte denne udformning af bestemmelsen. Udvalget finder tværtimod, at loven bør og skal sikre Pressenævnets økonomiske uafhængighed såvel på kort som langt sigt.

Et enigt Kultur- og Uddannelsesudvalg fremsætter på denne baggrund et **ændringsforslag** til lovforslaget. Ændringsforslaget vedlægges i bilag 9.

Et enigt Kultur- og Uddannelsesudvalg indstiller ændringsforslaget til **vedtagelse**.

FORMANDEN FOR PRESSENÆVNET

Et flertal i udvalget bestående af Siumut, Atassut og Inuit Ataqatigiit mener, at det er Landstyre der skal udpege en formand til Pressenævnet.

Et mindretal i udvalget bestående af Demokraterne kan ikke acceptere, at formanden udpeges af Landsstyret, da det er afgørende for udvalgsmindretallet, at der ikke kan stilles spørgsmål ved formandens uafhængighed. For mindretallet er det af afgørende betydning, at en Landsdommer er født formand for pressenævnet for at sikre nævnets uvildige behandling af klagesager.

HVILKE MEDIER SKAL VÆRE OMFATTET AF LOVEN

Et udvalgsflertal bestående af Siumut, Atassut og Inuit Ataqatigiit mener, at det er hensigtsmæssigt - set i lyset af den hurtige forandring af mediebilledet - at Pressenævnet gives den fornødne fleksibilitet til at træffe afgørelse om hvilken elektroniske medier, der bliver omfattet af loven. Den konkrete afgørelse skal således træffes af Pressenævnet og bero på en samlet vurdering. Medierne skal bl.a. have karakter af nyhedsformidling og i forhold til eksempelvis partiernes hjemmesider bemærker Landsstyret i sit svarbrev til Udvalget, at der ikke tages stilling til eksempelvis hjemmesidens "ejer". Pressenævnet vil således kunne vælge at lade en hjemmeside omfatte af landstingsloven om medieansvar, uanset om hjemmesiden hører til en virksomhed, en enkeltperson, eller et parti. Landsstyret vurderer endvidere, at der ikke er behov for at udarbejde en lov for udtalelser på internettet generelt, i debatfora eller i chatrooms, blandt andet fordi disse områder er omfattet af den almindelige lovgivning, herunder kriminalloven. Udvalgsflertallet tager Landsstyrets redegørelse herom til efterretning.

Udvalgsflertallet forventer, at Landsstyret på baggrund af indstilling fra Pressenævnet udsender bekendtgørelse om hvilke elektroniske medier, der vil være omfattet af lovforslaget. Da udvalgsflertallet anser det for afgørende for at sikre borgerens retssikkerhed.

Et mindretal bestående af Demokraterne finder det af afgørende betydning, at medieansvarsloven lever op til den udvikling, der har været på medieområdet de seneste mange år således, at foreninger, organisationer og partiers hjemmesider også medtages i lovgivningen. Ejere af disse hjemmesider skal kunne være ansvarlige for, hvad anonyme brugere skriver i debatfora og websiderne skal derfor kunne indbringes for pressenævnet.

Da Landsstyret i et svar til udvalget for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke på sidstnævnte område har oplyst, at de ikke vil lovgive på området, finder mindretallet ikke flertallets indstilling til Landsstyret om at foretage sig noget på området tilstrækkeligt. Landsstyret burde pålægges at lovgive på dette område. Mindretallet finder det ikke hensigtsmæssigt, at ytringer, der har karakter af personforfølgelse, udelukkende kan imødegås ved politianmeldelse. Dette, der kunne have været afgjort

på simpel vis i et pressenævn, vil i stedet kunne medføre et stort ressourcspild hos retsvæsenet, der i forvejen er hårdt belastet.

Udvalgsmindretallet stiller sig stærkt tvivlende overfor bestemmelsen i § 8, stk. 1, der tillader Pressenævnet at afgrænse lovens anvendelsesområde ud fra skønsmæssige overvejelser. Der er ikke kutyme for, at en myndighed selv fastsætter rækkevidden af sine beføjelser. Gyldighedsområdet af en lovgivning skal fastsættes enten af lovgiveren selv, eller undtagelsesvist af Landsstyret i form af en bekendtgørelse. Pressenævnet kan derimod ikke tildeles både den lovgivende og den udøvende/dømmende magt i forhold til de i § 8, stk. 1, omhandlede foretagender. Fremgangsmåden indebærer en alvorlig svækkelse af retssikkerheden for borgerne, der ikke længere kan udlede af lovgivningen, hvilke regler de er forpligtet til at følge. Udvalgsmindretallet opfordrer derfor Landsstyret til at fremsætte et ændringsforslag til § 8, stk. 1, hvorefter det skal være Landsstyret, der efter indstilling fra Pressenævnet kan fastsætte regler om hvilke foretagender, der udgiver de i § 1, nr. 3, nævnte massemedier, skal være omfattet af landstingsloven.

Udvalgets indstillinger

Et enigt udvalg fremsætter ændringsforslag.

Et flertal i udvalget bestående af Siumut, Atassut og Inuit Ataqatigiit indstiller herudover Landsstyrets bebudede ændringsforslag til vedtagelse.

Et mindretal i udvalget bestående af Demokraterne indstiller forslaget til forkastelse.

Med disse bemærkninger skal Landstingets Kultur- og Uddannelsesudvalg overgive forslaget til 2. behandling.

Kristian Jeremiassen,
formand

Ruth Heilmann

Otto Jeremiassen

Johan Lund Olsen

Lene Knüppel

[Bilag 2](#)

[Bilag 3a](#)

[Bilag 3b](#)

[Bilag 4](#)

[Bilag 5a](#)

[Bilag 5b](#)

[Bilag 5c](#)

[Bilag 6](#)

[Bilag 7](#)

[Bilag 8](#)

[Bilag 9](#)