



Medietilsynet  
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

NRK  
v/ advokat Ane Stokland  
Juridiske avdeling  
0340 OSLO

Vår ref.: 15/1117-5/HASE

Deres ref.:

Dato: 27.10.2015

## **Vedtak om sanksjon i form av overtredelsesgebyr - brudd på valgloven § 9-9 om offentliggjøring av valgresultater og prognoser**

Medietilsynet viser til sitt brev av 15. september 2015 til NRK hvor det i henhold til forvaltningsloven<sup>1</sup> § 16 varsles om mulig sanksjon for brudd på valgloven<sup>2</sup>.

I brev av 25. september 2015 har NRK v/advokat Ane Stokland avgitt uttalelse i saken.

Medietilsynet har vurdert saken i lys av uttalelsen, og opprettholder vurderingen av at NRK har brutt reglene i valgloven om offentliggjøring av valgresultater og prognoser. Medietilsynet opprettholder videre vurderingen av at NRK skal ilegges sanksjon for forholdet i form av overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyret settes til kr 600 000,-.

### **1. Bakgrunn**

I forbindelse med kommune- og fylkestingsvalget i 2015 observerte tilsynet at det, på NRK1, mandag 14. september kl. 20.49 ble offentliggjort prognoser for Arbeiderpartiets valgresultat på landsbasis og i Bergen. Opplysningene ble gitt av NRKs reporter under en samtale med en representant for Arbeiderpartiet.

Medietilsynet mente, etter en foreløpig vurdering, at offentliggjøringen var i strid med valgloven § 9-9. Medietilsynet varslet, i brev av 15. september 2015, at tilsynet vurderte å legge NRK sanksjon i form av overtredelsesgebyr.

### **2. NRKs tilsvare**

I brev av 25. september 2015 beklager NRK bruddet på valgloven. NRK opplyser at deres reporter trodde klokken var 21.00, og at det således var tillatt å publisere prognosene. Hun ble først oppmerksom på feilen da hun «på øret» fikk opplyst fra regi på Marienlyst at hun ikke måtte fortelle tallene ennå. NRK forklarer at det var mye støy på valgvaken, og at reporteren hadde problemer med å få med seg hva som gikk på lufta i forkant av at hun skulle på.

<sup>1</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker

<sup>2</sup> Lov 28. juni 2002 nr. 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre

NRK opplyser videre at det i forkant av valgsendingen ble sendt ut flere klare beskjeder om at det ikke var tillatt å publisere valgresultat og prognoser før etter kl. 21.00. Dette er dokumentert i form av flere vedlegg til NRKs uttalelse.

NRK opplyser også at de i fremtiden vil avgrense hvem som får tilgang til tallene før kl. 21.00.

### **3. Sakens rettslige sider**

Medietilsynet har som oppgave å føre tilsyn med forbudet mot offentliggjøring av valgresultat og prognoser.

I valgloven § 9-9 fremgår følgende:

*«Valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag av undersøkelser foretatt den dag eller de dager valget foregår, kan ikke offentliggjøres før tidligst kl. 21 på valgdagen mandag.»*

Formålet med forbudet er å hindre utilbørlig påvirkning av velgerne mens valget foregår. Forbudet er også grunnlagt med et ønske om å sikre en rolig og verdig gjennomføring av valget.

Det følger av valgloven § 15-11 første ledd første punktum at brudd på valgloven § 9-9 kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Bestemmelsen lyder slik:

*«Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av valgloven § 9-9 kan Medietilsynet ilegge foretak et overtredelsesgebyr på inntil 28 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Med foretak menes her selskap, samvirkeforetak, forening eller annen sammenslutning, enkeltpersonforetak, stiftelse, bo eller offentlig virksomhet.»*

Utmålingen av gebyret foretas blant annet på bakgrunn av nærmere angitte vurderingsmomenter i § 15-11 andre ledd.

### **4. Medietilsynets vurdering**

#### **4.1. Offentliggjøringen før kl. 21.00**

Som det fremgår ovenfor kan, ifølge valgloven § 9-9, valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag av undersøkelser foretatt den dag eller de dager valget foregår ikke offentliggjøres før tidligst kl. 21.00 på valgdagen mandag.

NRKs rapporter opplyste i samtale med Arbeiderpartiets representant hvilke valgresultater Arbeiderpartiet ifølge prognosene hadde oppnådd på landsbasis og i Bergen. Det er på det rene at tallene som ble offentliggjort på NRK1 var prognoser basert på undersøkelser som var foretatt den eller de dagene valget foregikk.

For at informasjonen skal anses offentliggjort må den ifølge Innst. O. nr. 61 – 2008-2009 være «gjorde tilgjengelege for ålmenta». Dette vil typisk være «publisering på ein stad som er kjend for ei større mengd personar, eller på ein måte som ein går ut frå vil nå ut til ei

*større mengde personar*». Uttalelsene i forarbeidene til valgloven gjør det klart at informasjonen om prognosen som ble gitt under direktesending på NRK1 er en offentliggjøring som er i strid med valgloven § 9-9.

Opplysningene ble gitt mandag 14. september kl. 20.49. Dette innebærer at offentliggjøringen skjedde før *«kl. 21 på valgdagen»*.

Tilsynets vurdering er, etter dette, at det foreligger et brudd på forbudet i valgloven § 9-9 ved offentliggjøring av prognoser på NRK1 før kl. 21.00.

#### 4.2. Skyldkravet

Valgloven § 15-11 første ledd krever at det foreligger en *«forsettlig eller uaktsom»* overtredelse for at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges.

Det fremgår av Ot.prp. nr. 32 (2008-2009) på side 27 at simpel uaktsomhet er tilstrekkelig for at skyldkravet skal være oppfylt. Det avgjørende momentet i vurderingen av skyldgraden er *«om gjerningspersonen har opptradd slik ein med rimelegheit kan krevje i høve til forbodet i § 9-9»*. I henhold til § 15-11 er ansvarssubjektet likevel *«foretak(et)»*.

Det fremgår av NRKs uttalelse og den vedlagte dokumentasjonen at de ansatte hadde fått flere tydelige beskjeder om viktigheten av å ikke publisere prognoser/målinger før kl. 21.00 den aktuelle kvelden. At prognosen likevel ble offentliggjort skyldes, ifølge NRK, en menneskelig feil. Tallene ble således ikke presentert før kl. 21.00 med hensikt. Ettersom NRK er godt kjent med forbudet i valgloven, må det imidlertid forventes at kringkasteren har tilstrekkelige rutiner for å forhindre at opplysninger blir offentliggjort før det tillatte tidspunktet. Medietilsynet mener derfor at overtredelsen i denne saken var uaktsom fra NRKs side, og at skyldkravet i valgloven § 15-11 er oppfylt.

#### 4.3. Ilegging av gebyr og gebyrets størrelse

Ved brudd på forbudet i valgloven § 9-9 kan tilsynet ilegge sanksjon i form av overtredelsesgebyr.

I vurderingen av hvorvidt sanksjon bør ilegges i foreliggende sak har Medietilsynet lagt vekt på at det i § 9-9 er fastsatt en absolutt grense for når publisering av valgresultater og prognoser kan finne sted. Denne må håndheves strengt dersom den skal ha noen reell virkning, og kunne opprettholdes for rettfærdig håndheving ved neste valg.

Av hensyn til konkurransesituasjonen for konkurrerende medier som følger den gjeldende grensen, vil det også være nødvendig å forfølge eventuelle brudd på bestemmelsen. NRK ilegges derfor en sanksjon for overtredelsen.

Ifølge lovens forarbeider skal størrelsen på gebyret ved brudd på valgloven § 9-9 jf. § 15-11 første ledd fastsettes på grunnlag av en skjønnsmessig vurdering. Valgloven § 15-11 andre ledd inneholder en liste over vurderingskriterier som skal tillegges særlig vekt ved utmåling av gebyrets størrelse:

- a) overtredelsens grovhet,*
- b) om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen,*

- c) om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser,
- d) om foretaket har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen,
- e) om det foreligger gjentakelse, og
- f) foretakets økonomiske evne.

Ifølge Ot.prp. nr. 32 (2008-2009) s. 28 skal gebyret for brudd på bestemmelsen «*stå i høve til sjølve brotet*». Forarbeidene understreker videre at gebyret «*må setjast så høgt at det ikkje lønner seg å bryte forbodet*».

Ved vurderingen av overtredelsens grovhet har tilsynet lagt vekt på at prognosene ble offentliggjort ca. 11 minutter før kl. 21.00. Det er det uttalte formål i Ot.prp. nr. 32 s. 24 at «*utilbørleg påverknad av veljarane mens røystegivninga framleis går føre seg*» skal hindres. Valglokalene i Bergen, og en rekke andre steder, var åpne til kl. 21.00. Det er dermed en mulighet for at offentliggjøringen kan ha påvirket velgeres atferd. Etter Medietilsynets vurdering ble imidlertid offentliggjøringen foretatt så sent at det er lite sannsynlig at den kan ha påvirket stemmegivningen nevneverdig.

Medietilsynet har videre sett hen til NRKs størrelse og posisjon. Offentliggjøringen på NRK1 innebærer at informasjonen nådde ut til en stor del av befolkningen. Ved vurderingen av overtredelsens grovhet, må dette trekke i skjerpene retning. På den annen side har Medietilsynet også lagt vekt på at det kun var prognosene for ett partis resultat, på landsbasis og i Bergen, som ble offentliggjort. Det var imidlertid knyttet stor spenning til nettopp disse resultatene, og det må også tas i betraktning at kunnskap om Arbeiderpartiets resultat på landsbasis gir et godt grunnlag for kvalifisert gjetning når det gjelder resultater for den borgerlige fløyen.

Som det fremgår av § 15-11 skal det videre legges vekt på om foretaket på noen måte kunne ha avverget overtredelsen ved «*retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak*» og om «*overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser*».

Etter Medietilsynets syn viser NRKs redegjørelse at de aktuelle medarbeiderne har mottatt tilstrekkelig informasjon om hvordan de skal forholde seg til forbudet i valgloven. Det fremgår imidlertid ikke at NRK har hatt systemer for å forhindre den type menneskelige feil som NRK selv opplyser at var årsaken til lovbruddet. Medietilsynet legger til grunn at NRK ikke i tilstrekkelig grad har hatt slike systemer.

Tilsynet har ingen holdepunkter for å anta at overtredelsen skal ha blitt begått for å fremme NRKs interesser. Dette forholdet har blitt tillagt formildende vekt ved vurderingen av gebyrets størrelse.

Medietilsynet har videre vurdert om NRK «*har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen*». I forbindelse med valg vil mediene ønske å være først ute med de viktigste nyhetene, nemlig valgresultatene og sentrale aktørers kommentarer til disse. Det å være tidligst ute vil generelt kunne gi markedsmessige gevinster. I den aktuelle situasjonen ble prognoser offentliggjort på NRK1 tidligere enn noe annet sted, og NRK fikk også den første umiddelbare kommentaren fra en sentral politiker. Det kan ikke utelukkes at dette trakk seere fra andre medier til NRK1. Også på sikt kan et inntrykk av at NRK er tidligst ute, gi en fordel. Medietilsynet har etter dette kommet at NRK «*har hatt eller kunne oppnådd*» en markedsmessig fordel gjennom offentliggjøringen.

Det skal endelig legges vekt på «*foretakets økonomiske evne*». NRKs inntekter genereres hovedsakelig gjennom kringkastingsavgift. Selskapets driftsinntekter var i 2014 i

størrelsesorden 5,45 mrd. kr. Selskapet må anses å ha en stabil, forutsigbar og robust driftsøkonomi. Selskapets økonomi alene tilsier således ikke at gebyret skal settes lavt. Ved fastsettelsen av gebyret har Medietilsynet imidlertid lagt til grunn at det ikke er ønskelig at gebyret settes så høyt at det rammer NRKs innholdstilbud i urimelig grad.

Etter en konkret skjønnsmessig vurdering basert på de momentene som er redegjort for ovenfor, samt hensett til tilsynets praksis fra tidligere saker, har Medietilsynet kommet til at NRK skal ilegges et gebyr på kr 600 000,- for overtredelsen.

## **5. Konklusjon og vedtak**

Med hjemmel i valgloven §§ 15-11 jf. 9-9 har Medietilsynet fattet følgende vedtak:

- 1. NRK har i forbindelse med kommune- og fylkestingsvalget 14. september 2015 brutt forbudet i valgloven § 9-9 ved for tidlig offentliggjøring av prognoser.**
- 2. NRK ilegges et gebyr på kr 600 000,- for dette forholdet.**

Beløpet bes innbetalt til Medietilsynets kontonummer 42090100178. Innbetalingen bes merket med «Gebyr for saksnummer 15/1117».

Overtredelsesgebyret forfaller til betaling tre uker etter at underretning om endelig vedtak er kommet frem til NRK, jf. valgforskriften<sup>3</sup> § 42 første ledd. Ved forsinket betaling av overtredelsesgebyr løper forsinkelsesrente i henhold til forsinkelsesrenteloven<sup>4</sup>. Dersom overtredelsesgebyret ikke er betalt ved forfall, kan gebyr og renter inndrives fjorten dager etter at varsel om inndriving er kommet frem til NRK jf. valgforskriften § 42 andre og tredje ledd.

Vedtaket kan påklages i medhold av forvaltningsloven §§ 28 og 29 innen tre uker fra det er mottatt. Klage sendes skriftlig og begrunnet til Medietilsynet. Klageinstansen er en uavhengig klagenemnd oppnevnt av Kongen jf. valgloven § 15-11 femte ledd.

Med hilsen

Gudbrand Guthus e. f.  
direktør for konsesjon og tilsyn

Hanne Nistad Sekkelsten  
seniorrådgiver

[Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke underskrift](#)

1.

---

<sup>3</sup> Forskrift 2. januar 2003 nr. 5 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre

<sup>4</sup> Lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.