

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

Ju2016/06394/L6

Vår ref: 2016-10-13:A8

## **Yttrande över SOU 2016:58 "Ändrade mediegrundlagar" – betänkande från Mediegrundlagskommittén.**

Sveriges Radio har inbjudits att lämna synpunkter på rubricerat betänkande. Sveriges Radio kommer enbart att yttra sig över de delar av betänkandet som rör företagets verksamhet eller på annat sätt berör frågor av mer principiell yttrandefrihetsrättslig karaktär.

### **III. Språk och struktur i TF och YGL**

#### **7. En översyn av språk och struktur i TF och YGL**

Sveriges Radio ser positivt på förslagen som syftar till att skapa en större enhetlighet mellan de två mediegrundlagarna, moderniserat språk och ökad överskådlighet. Dessa förändringar är enligt kommittén generellt sett inte avsedda att påverka tillämpningen eller rättsläget. Sveriges Radio har dock inom ramen för sitt remissvar svårt att bedöma om det finns någon risk för att en sådan påverkan sker.

Några ändringar är dock avsedda att förändra rättsläget, bland annat ändringen som avser att vidga kretsen som omfattas av tystnadsplikten till skydd för meddelare i YGL. Sveriges Radio ställer sig positivt till förslaget i dessa delar.

### **IV. En översyn av databasregeln**

#### **8. En omfattande översyn av databasregeln**

Sveriges Radio delar kommitténs uppfattning att det mot bakgrund av den tekniska utvecklingen finns ett behov av en genomgripande översyn av databasregeln och välkomnar därför densamma. Det är viktigt att en sådan översyn sker inom ramen för de grundläggande principerna som finns på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området.

105 10 Stockholm  
Besök: Oxenstiernsgatan 20  
Tel: 08-784 50 00  
Fax: 08-784 15 00

Org.nr: 556419-3232  
Styrelsens säte: Stockholm

## **9. Villkoren för automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln**

Begreppet "redaktion" är av central betydelse för uppkomsten av grundlagsskydd för databaser. Idag bedriver mediaföretag, som har automatiskt grundlagsskydd för sina egna webbplatser/databaser, verksamhet på olika plattformar via olika aktörer. Det kan vara andra aktörer som uppdaterar, tar fram eller tillhandahåller innehållet på uppdrag av mediaföretaget. Det är enligt Sveriges Radios mening viktigt att grundlagsskyddet inte är beroende av hur mediaföretagen väljer att organisera sin verksamhet. Kommittén har övervägt att ersätta begreppet redaktion med ett annat ord men avstår. Eftersom läget hittills har lösts i praxis genom en vid tolkning av vad som anses vara en redaktion anser Sveriges Radio liksom utredningen att begreppet, i avsaknad av ett bättre alternativ, bör behållas.

Trots att vissa principiella skäl talar för en utvidgning av det automatiska grundlagsskyddet instämmer Sveriges Radio i kommitténs bedömning att det inte är lämpligt att utvidga det automatiska grundlagsskyddet till att omfatta ytterligare aktörer än massmediabolag/redaktioner. I synnerhet mot bakgrund av att dessa inte alltid kan antas vara intresserade av att falla in under grundlagsskyddet eller har möjlighet att hantera de skyldigheter som detta medför.

## **11. Användarkommentarer och externa informationsleverantörer**

### ***Externa informationsleverantörer***

Externa informationsleverantörer, t.ex. produktionsbolag, står för en inte obetydlig del av Sveriges Radios utbud och det är viktigt att grundlagens tillämplighet är lika självklar när det gäller publiceringar som görs av dessa som när det gäller sådana som sker inom ramen för ett anställningsförhållande. Sveriges Radio anser att det, framförallt mot bakgrund av förarbetsuttalanden i samband med tidigare ändringar i databasregeln (prop. 2001/02:74 s. 98), föreligger en osäkerhet i rättsläget som bör klargöras. Kommittén föreslår inte något sådant förtydligande i betänkandet men Sveriges Radio anser att en ändring i enlighet med vad som tidigare har föreslagits av Yttrandefrihetskommittén bör genomföras.

### ***Användarkommentarer m.m.***

Sveriges Radio anser i likhet med kommittén att det inte i lagtext bör införas någon reglering som anger hur själva avskiljandet av t.ex. kommentarsfält eller inbäddat (inlänkat) material ska ske. Detta mot bakgrund av en sådan formulering snabbt riskerar att bli inaktuell med hänvisning till teknikutvecklingen. Det skulle också kunna hindra mediabolag att hitta de bästa och mest ändamålsenliga lösningarna vid publicering.

Sveriges Radio tillstyrker kommitténs förslag att införa en regel som ska säkerställa att grundlagsskydd upprätthålls för redaktionellt material även om den avgränsning som finns

mellan redaktionellt material och annat material i en viss situation skulle bedömas vara bristfällig. Sveriges Radio anser dock att förslaget, mot bakgrund av vikten av att så långt som möjligt upprätthålla ensamansvar och meddelarfrihet, bör kunna förstärkas ytterligare. Ett sätt vore att komplettera den föreslagna regeln med en möjlighet för massmediabolaget/redaktionen att visa att materialet härrör från den redaktionella verksamheten, även om det inte klart framgår för användaren.

## **12. Massmedieföretagens avskilda ytor på sociala medier.**

I denna del lämnar kommittén inget förslag och överlämnar frågan om det skulle kunna finnas grundlagsskydd för massmedieföretags material på sociala medier till rättstillämpningen. Kommittén anger att en bedömning får göras från fall till fall utifrån kriterierna i databasregeln och den praxis som finns på området (NJA 2017 s. 309 och NJA 2014 s. 128).

Sveriges Radio vill ta tillfället i akt att betona hur vanligt förekommande det är att redaktioner och massmedier publicerar sig på sociala medieplattformar och att frågor om ansvar, meddelarskydd osv. för det som publiceras där numera uppkommer frekvent. Det är mycket otillfredsställande att inte på förhand kunna värdera hur en publicering på dessa plattformar skulle bedömas utifrån ett grundlagsrättsligt perspektiv.

Sveriges Radio förstår svårigheterna med att hitta en reglering som är tillfredställande, och i längden hållbar, vad gäller att klargöra förutsättningarna för grundlagsskydd för verksamhet på sociala medier. Programföretaget efterlyser dock ett tydligare ställningstagande om vad som kan antas gälla idag med beaktande av bland annat de användarvillkor som finns för dessa plattformar generellt. Ett sådant klargörande skulle gynna massmedieföretagen, deras medarbetare, meddelare m.fl. och därmed också yttrande- och tryckfriheten på sikt. Sveriges Radio skulle välkomna att frågan togs om hand under den fortsatta beredningen.

## **13. Preskriptionsregler och ansvar för databaser**

I betänkandet lämnas förslag för att komma till rätta med problematiken att utgivaren har ett oavbrutet straffrättsligt ansvar för publiceringar på webben som inte avpubliceras. Kommitténs förslag är att yttrandefrihetsbrotten liksom idag ska vara perdurerande och att preskriptionstiden inte börjar löpa förrän en eventuell brottslig uppgift plockas bort. I bilaga 5 redogörs dock för en alternativ lösning som innebär att man inför en preskriptionstid som börjar löpa vid publiceringstillfället, en s.k. "single publication rule".

Även om programföretaget ställer sig positivt till huvudförslaget, eftersom det är en klar förbättring i jämförelse med dagens ordning, tar detta inte hand om det generella problemet med att en utgivare "ärver" ansvaret för en tidigare utgivares publiceringar på webben den s.k. arvsynd. Detta var ett av de viktigaste skälen för kommitténs uppdrag i denna del.

Genom ansvarsfrihetsregeln som föreslås begränsas i och för sig ansvaret till publiceringar som skett under maximalt ett år tillbaka. Detta innebär dock ofta att en utgivare ändå kommer ta över ett i praktiken oöverskådligt material. Mot den föreslagna lösningen kan också anföras att den fastställer en ordning som i vissa avseenden ger grundlagsskyddade publiceringar ett sämre skydd än motsvarande publicering utanför det grundlagsskyddade området. Högsta domstolen har t.ex. ansett att hets mot folkgrupp - i en inte grundlagsskyddad databas - inte är ett perdurerande brott (NJA 2007 s. 805). Det kan också ifrågasättas om den föreslagna lösningen, liksom dagens, är problematisk i förhållande till Europakonventionens krav enligt artikel 10 (Times Newspaper Ltd vs The United Kingdom, 2009).

Sveriges Radio förordar alltså i första hand alternativet i bilaga 5 med en "single publication rule". I det alternativet adresseras det huvudsakliga problemet, nämligen den arvsynd för utgivare som följer av synen på databaspubliceringar som perdurerande. Om denna regel införs blir utgivaren enbart ansvarig för det material hen själv fattat beslut om att publicera. Det stämmer också bättre överens med det synsätt som ligger till grund för kommitténs förslag om preskription för e-böcker och tekniska upptagningar. Sveriges Radio anser att det inte finns något skäl att publiceringar i databaser tillhandahållna av massmedia ska bedömas på annat sätt än e-böcker och tekniska upptagningar. Programbolaget konstaterar även att flera andra länder gått mot en "single publication rule" och det förefaller fungera bra.

Kommittén anser att det krävs vissa modifikationer för att kunna genomföra den alternativa lösningen med en "single publication rule". I betänkandet presenteras tre sådana modifikationer:

- 1) Att preskriptionstiden för allmänt åtal ska förlängas från nuvarande sex månader till ett år. Sveriges Radio anser emellertid att de skäl som presenteras till stöd för denna förlängda preskription inte är tillräckligt starka och anser att en preskriptionstid på sex månader fortsatt ska gälla.
- 2) Att preskriptionstiden för åtal ska börja löpa först när Justitiekanslern (JK) respektive målsäganden fick kännedom om den publicerade uppgiften, om det inte framgår på den aktuella webbsidan när den publicerades. Detta skulle kunna få effekten av att preskription aldrig inträder, vilket dock skulle vara syftet med att införa en "single publication rule". Därför anser Sveriges Radio att en sådan regel inte bör införas och avstyrker förslaget, se nedan punkten 3. Om detta ändå bedöms nödvändigt skulle effekten kunna mildras t.ex. genom att preskriptionen ändå ska beräknas från en tidigare tidpunkt om den tilltalade kan visa att uppgiften tillhandahölls tidigare.
- 3) Att domstol även efter preskription har inträtt kan besluta om att en publicering ska tas bort. Sveriges Radio anser att ett sådant komplement till den föreslagna preskriptionsregeln på ett tillräckligt sätt möjliggör ingripanden mot äldre

publiceringar och att den under punkten 2 föreslagna regeln därför inte är nödvändig.

#### **14. Personlig integritet och grundlagsskydd**

I betänkandet föreslås att en undantagsregel införs i TF och YGL som gör det möjligt att, utan hinder av grundlagarna, i lag förbjuda offentliggörande av uppgifter som ingår i en uppgiftssamling som har ordnats så att det är möjligt att söka efter, eller sammanställa, uppgifter om enskilda. Anledningen tycks vara att förhindra söktjänster, som t.ex. LexBase, vari allmänheten får tillgång till känsliga uppgifter om enskilda som hämtats från offentliga handlingar.

Beskrivningen av vad som skulle kunna omfattas i form av uppgiftssamling är mycket vid och träffar i praktiken varje samling av digital information. Den skulle kunna således träffa flera av de tjänster som massmedieföretag tillhandahåller inom ramen för sina granskningar eller databasjournalistik. Detta är något som även kommittén konstaterar skulle kunna ske.

Avgränsningen av bestämmelsens vida tillämpningsområde innebär att undantaget endast ska kunna tillämpas om det med hänsyn till verksamheten och de former under vilka samlingen av uppgifter hålls tillgänglig finns särskilda risker för otillbörligt intrång i den enskildes integritet. Vad som avses med detta kommer i praktiken att vara svårbedömt. Kommittén anför att det normalt sett måste anses uteslutet att en uppgiftssamling som tillhandahålls i traditionell massmedieverksamhet skulle träffas av undantaget. I betänkandet ges flera exempel på vad som är sådan traditionell verksamhet.

Sveriges Radio anser att kommittén på ett positivt sätt har försökt att begränsa den vida träffbilderna i sina överväganden. Hur en grundlagsbestämmelse på sikt kan komma att tillämpas påverkas dock av många andra faktorer än den text som formulerats i det underliggande betänkandet. Undantaget från grundlagarnas tillämpningsområde kommer att bedömas i efterhand när verksamhet kan ha pågått under betydande tid. Det skapar en osäkerhet för såväl meddelare som andra aktörer om vilken reglering som gäller för verksamheten. Därtill kommer att bedömningarna av om undantagsregeln är tillämplig eller inte kommer att göras av Datainspektionen och andra myndigheter som i första hand har till uppgift att bevaka andra intressen än yttrandefrihet. Sveriges Radio anser att kommitténs förslag inte har getts tillräcklig precision för ett undantag på det grundlagsskyddade området. Sveriges Radio avstyrker mot denna bakgrund förslaget i dess nuvarande form.

## **15. Internationellt rättsligt samarbete**

Frågan om internationellt rättsligt bistånd har utretts tidigare (2004 och 2012) utan att resultera i lagstiftning. Kommittén föreslår nu att det införs bestämmelser i TF och YGL som innebär att internationellt rättsligt bistånd ska lämnas enligt lag, förutsatt att sådant bistånd inte står i strid med svenska allmänna rättsprinciper på det grundlagsskyddade området.

Sveriges Radio har i och för sig inga invändningar mot att Sverige skulle bistå andra länder att tillvarata sådana intressen som enligt TF och YGL har ansetts motivera inskränkningar i yttrandefriheten här. Sveriges Radio ifrågasätter emellertid att den föreslagna bestämmelsen i praktiken kommer att kunna användas utan att komma i konflikt med yttrandefrihetsgrundlagarnas principer om bland annat ensamansvar.

Det finns med den föreslagna utformningen en överhängande risk för att svenska domstolar och myndigheter kan komma att göra en betydligt mer restriktiv tolkning av vad som utgör svenska allmänna rättsprinciper än den som kommittén ger uttryck för i sina överväganden.

Sveriges Radio ser även i praktiken svårigheter med att tillämpa den föreslagna regeln. Trots att kommittén, till skillnad från tidigare utredningar, har närmat sig frågan om vem ett ingripande ska kunna riktas mot utan att komma i konflikt med principerna om ensamansvar och meddelarfrihet kan det befaras att dessa principer i TF och YGL inte alltid kommer att kunna upprätthållas. Andra länders rättssystem har inte har någon motsvarighet till det svenska ensamansvaret, som förutsätter att den ansvarige ensam har en oinskränkt rätt att besluta om innehållet i det som publiceras. I vilken mån det enligt en annan utländsk rättsordning finns en person som i praktiken har en "motsvarande" oinskränkt redaktionell beslutanderätt kan vara svårt att avgöra.

Med hänsyn till att antalet ansökningar är få och med den restriktiva tillämpning som kommittén förespråkar får den praktiska betydelsen av förslaget antas vara försvinnande liten. Detta även om antalet ansökningar skulle komma att öka något. Mot bakgrund av dessa invändningar avstyrker Sveriges Radio förslaget.

Stockholm den 10 januari 2017

Cilla Benkö  
verkställande direktör