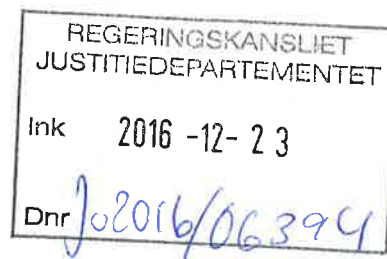


Justitiedepartementet
103 33 Stockholm



Yttrande över Mediegrundlagskommitténs betänkande SOU 2016:58 – Ändrade mediegrundlagar

Sveriges Television har inbjudits att inkomma med remissvar på rubricerat betänkande och får härmed lämna följande synpunkter.

III. Språk och struktur i TF OCH YGL

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

TF och YGL är erkänt svårtillgängliga lagstiftningsprodukter. Detta beror till en del på struktur och disposition i lagarna samt det språk och de begrepp som används. Såvitt avser YGL kompliceras den även av den stora mängden hänvisningar till TF.

SVT ser generellt positivt på de grepp kommittén tagit för att göra TF och YGL mer lättillämpade i form av bl.a. varsamt moderniserat språk, ny och/eller enhetlig terminologi, införande av paragrafrubriker och överflyttning av vissa detaljbestämmelser från TF och YGL till den s.k. tillämpningslagen. SVT vill dock reservera sig för att det inte inom ramen för detta remissförfarande varit möjligt att i detalj analysera varje föreslagen språklig förändring.

SVT välkomnar även de två förslag till förändringar som är avsedda att påverka rättsläget, dvs. dels ändringen från ”svenska medborgare” till ”var och en” i fråga om vem skyddet enligt TF och YGL riktar sig till, dels den språkliga anpassningen av YGL till motsvarande reglering i TF såvitt gäller kretsen som omfattas av den straffsanktionerade tystnadsplikten till skydd för meddelare/medverkande.

IV. En översyn av databasregeln

8. En omfattande översyn av databasregeln görs

Som kommittén konstaterar föreligger det sedan länge ett antal rättsliga oklarheter vad gäller tillämpningen av databasregeln. Vissa av dessa oklarheter har adresserats i tidigare utredningar, senast av Yttrandefrihetskommittén (YFK) i SOU 2012:55. I dessa tidigare utredningar har få förslag till lösningar presenterats och de förslag som ändå lämnats har oftast inte lett till lagstiftning. Och detta trots att ”tillämpningsproblemen” i många fall är av karaktären grundlagsskydd eller inte grundlagsskydd för en viss verksamhet/teknik med allt vad det innebär av osäkerhet för meddelare och publicister. I takt med den tekniska utvecklingen, med nya former och sätt för publicering, har nya tillämpningsproblem tillstött.

SVT välkomnar därför den relativt genomgripande översyn av databasregeln som görs i betänkandet.

9. Villkoren för automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln

SVT delar kommitténs bedömning att det inom ramen för den teknikbundna regleringsmodell för tryck- och yttrandefriheten som följer av TF och YGL – och som kommittén enligt sitt uppdrag har att utgå från – torde vara såväl svårt som mindre lämpligt att utvidga det *automatiska* grundlagsskyddet enligt databasregeln till att omfatta ytterligare aktörer. I synnerhet som dessa aktörer inte alltid är intresserade av grundlagsskydd och/eller saknar förutsättningar att hantera de skyldigheter som det särskilda grundlagsskyddet i TF/YGL för med sig.

Begreppet ”redaktion” har central betydelse för databasregelns tillämpning. I det fall massmedieföretaget har, helt eller delvis, skilda redaktioner för att framställa innehåll till radio-/tv-program och webbplatser uppstår med begreppet ”redaktion för ett radioprogram” oklarheter i frågan om det automatiska grundlagsskyddet gäller för massmedieföretagets webbplatser, eller om det krävs särskilt utgivningsbevis för dessa. Och detta trots att det med hänsyn inte minst till vikten av bibehållet meddelarskydd bör vara självklart att webbplatserna ska omfattas av det automatiska grundlagsskyddet.

Kommittén har övervägt möjligheten att ersätta begreppet ”redaktion” med en annan begreppsbildning. Någon mer helhjärtad ansats att finna en lösning synes dock inte ha gjorts. Detta känns inte helt tillfredsställande. Enligt SVT:s mening borde det vara möjligt att hitta en lagteknisk lösning av vilken det tydligt framgår att det automatiska grundlagsskyddet för massmedieföretagens webbplatser inte är beroende av hur de väljer organisera sin verksamhet.

10. Grundlagsskydd för print on demand, e-böcker och ljudböcker

SVT har koncentrerat sig på de delar av betänkandet som direkt berör SVT:s verksamhet. SVT lämnar därför inga kommentarer i rubricerade frågor.

11. Användarkommentarer och externa informationsleverantörer

Externa informationsleverantörer

YFK föreslog i sitt slutbetänkande ett förtydligande av databasregeln av innebörd att grundlagsskyddet inte ska påverkas av att innehåll i databasen publiceras av personer och företag – såsom t.ex. externa produktionsbolag eller bloggare – som inte tillhör massmedieföretagets egen organisation, under förutsättning att detta sker på massmedieföretagets uppdrag. SVT tillstyrkte det förslaget.

Mediegrundlagskommittén delar YFK:s bedömning av rättsläget vad gäller externa informationsleverantörer som agerar på uppdrag av ett massmedieföretag. Av skäl som inte känns övertygande väljer dock Mediegrundlagskommittén att inte föreslå ett förtydligande av databasregeln. SVT anser alltså att den osäkerhet om rättsläget som blev effekten av lagändringen av databasregeln 2003 med fördel bör undanröjas i enlighet med det förslag som YFK lämnade.

Användarkommentarer

SVT delar kommitténs bedömning att det inte är lämpligt att i lagtext försöka klarlägga hur avskiljande av externt material från redaktionellt material på en webbplats ska göras för att förutsättningarna för den i praxis (NJA 2014 s. 128) etablerade fiktionen – där det redaktionella materialet ses som en databas och det externa material som en annan databas – ska anses uppfyllda. SVT vill dock tillägga att behovet av denna subtila fiktion för att komma till ett rimligt resultat vad gäller grundlagsskyddet för redaktionellt material illustrerar att den lagtekniska utformningen av databasregeln inte är optimal.

SVT välkomnar att kommittén lämnar förslag till en ny regel som är ägnad att säkerställa bibehållet grundlagsskydd för redaktionellt material även i fall av bristande avgränsning mellan redaktionellt och externt material.

Kommitténs förslag till lösning innebär dock att en redan komplicerad och ibland svårförutsebar bedömning ska kompletteras med ytterligare en relativt komplicerad och för visst material svårförutsebar bedömning. När en webbplats innehåller såväl redaktionellt som externt material innebär förslaget att det först – utifrån principerna i NJA 2014 s. 128 – ska göras en bedömning av om avskiljandet mellan redaktionellt och externt innehåll för en (objektiv) utomstående betraktare är så tydlig att fiktionen med två separata databaser kan tillämpas. Om så inte bedöms vara fallet – och grundlagsskydd därmed som utgångspunkt inte föreligger för databasen – ska ytterligare en bedömning göras för att avgöra vilket redaktionellt material som – trots det bristande avskiljandet – ska anses ha grundlagsskydd, varvid avgörande ska vara om det för en (objektiv) utomstående betraktare ”framstår som klart” att materialet härrör från massmedieföretaget.

Det är uppenbart att det vid ett genomförande av kommitténs förslag kommer att finnas situationer där grundlagsskydd för visst redaktionellt material riskerar att falla trots att alla inblandade – inklusive anonyma meddelare – såsom en självklarhet förlitat sig på att grundlagsskydd förelegat, och trots att den som driver verksamheten kan visa att materialet härrör från denne. Detta framstår inte som en önskvärd eller rimlig ordning.

SVT vill gärna framhålla att en ny regel i enlighet med kommitténs förslag är att föredra framför att överlämna frågan helt till rättstillämpningen. Det är dock SVT:s förhoppning att den fortsatta beredningen kan resultera i ett förslag som på ett ännu bättre sätt säkerställer att grundlagsskydd kan bevaras för redaktionellt material. Kanske finns det möjlighet att – vid sidan av den objektiva regeln av vad som ”framstår som klart” – även laborera med en kompletterande regel av innebörd att grundlagsskydd vid bristande avskiljande ska kunna föreligga för material som den som driver verksamheten kan visa härrör från denne.

Förekomsten av externt material i databaser med utgivningsbevis

SVT tillstyrker kommitténs förslag att det ska klargöras att grundlagsskyddet för databaser med utgivningsbevis vid förekomst av externt material ska vara detsamma som för databaser med automatiskt grundlagsskydd.

12. Massmedieföretagens avskilda ytor på sociala medier

Flertalet, om inte alla, massmedieföretag är i dag publicistiskt aktiva på sociala medier såsom Twitter, Facebook och Youtube.

I dagsläget är det rättsligt oklart i vilken mån och under vilka närmare förutsättningar grundlagsskydd med stöd av databasregeln kan gälla för material som publiceras av ett massmedieföretag på en för massmedieföretag avskild yta på ett socialt medium. Kommittén analyserar frågan, dock utan lägga något förslag till reglering eller göra något tydligt ställningstagande. Frågan överlämnas istället till rättstillämpningen.

SVT har respekt för svårigheterna att hitta en reglering som på ett bra och över tid gångbart sätt klargör förutsättningarna för grundlagsskydd för massmediernas verksamhet på sociala medier. Med hänsyn till omfattningen och betydelsen av de traditionella massmediernas verksamhet på sociala medier hade SVT dock välkomnat ett tydligare ställningstagande från kommittén om vad som kan antas gälla utifrån den rådighet som massmedieföretagen idag – med beaktande av bl.a. de användarvillkor som plattformägarna generellt tillämpar – kan anses ha över sina ytor och sitt material på de dominerande plattformarna. Ett sådant ställningstagande hade varit till gagn för såväl massmedieföretagen och dessas medarbetare som för allmänheten, inklusive meddelare och potentiella meddelare, och därmed för intresset av en vidsträckt yttrandefrihet generellt. Det är därför SVT:s förhoppning att frågan adresseras i den fortsatta beredningen.

13. Preskriptionsregler och ansvar för databaser

SVT välkomnar att kommittén presenterar två konstruktiva förslag för att lösa problemet med det eviga ansvaret för publiceringar på internet som inte avpubliceras. Det primära förslaget innebär att tryck- och yttrandefrihetsbrott liksom idag ska vara perdurerande och att preskriptionstid inte ska börja löpa förrän en uppgift tas bort från webbplatsen. Det alternativa förslaget, som presenteras i bilaga 5 till betänkandet, skulle innebära införande av en s.k. ”single publication rule”, som innebär att även publicering på nätet ses som en ögonblicklig gärning och preskriptionstid börjar löpa direkt.

Av skäl som framgår nedan förordar SVT ”single publication rule”, och därmed kommitténs alternativa förslag. SVT vill dock framhålla att även kommitténs primära förslag skulle innebära en betydligt mycket bättre ordning än den som gäller idag.

Primära förslaget

En stor nackdel med kommitténs primära förslag är att det inte kommer till rätta med den s.k. arvsyndens, som innebär att en tillträdande utgivare kommer att få ta ansvar för en tidigare utgivares publiceringsbeslut. Genom den kompletterande ansvarsfrihetsregel som kommittén föreslår begränsas visserligen ansvaret till publiceringar som skett under maximalt ett år tillbaka i tiden men det innebär ändå att en tillträdande utgivare i många fall kommer att få ta över ansvaret för ett närmast oöverskådligt stort material. En annan nackdel med det primära förslaget är att det är tämligen tekniskt komplicerat och svårt att förstå för gemene man.

Alternativa förslaget

Av den internationella utblick som kommittén har gjort framgår att utvecklingen internationellt går mot ”single publication rule” och att denna förefaller fungera väl.

SVT anser att tiden nu är mogen även för Sverige att gå över till ”single publication rule” och förordar därför att den fortsatta beredningen bör utgå från kommitténs alternativa förslag. Enligt detta förslag kommer en utgivare alltid endast ansvara för det material som han eller

hon själv har låtit publicera. Kompletterad med en rimligt avvägd preskriptionstid uppnås också den önskvärda effekten att ansvarsfrågan alltid kommer att bedömas av den samtid som publiceringen skedde i.

SVT delar kommitténs bedömning att ett införande av "single publication rule" kräver vissa modifieringar för att regeln ska framstå som alltigenom rimligt balanserad. SVT kommenterar nedan de förslag till modifieringar som kommittén lämnar.

Som en första modifiering föreslår kommittén att preskriptionstiden för allmänt åtal ska förlängas från nuvarande sex månader till ett år. Skälen härtil, som anges vara bevis- och utredningssvårigheter, känns inte övertygande. SVT förordar därför att preskriptionstiden för allmänt åtal alltjämt bör vara sex månader.

Som en andra modifiering, avsedd att reducera eventuella tillämpningsproblem i bevishänseende, föreslår kommittén en regel av innebörd att preskriptionstiden för åtal börjar löpa först när JK respektive målsäganden fick kännedom om uppgiften, när det inte framgår av webbplatsen när en viss uppgift började tillhandahållas. Detta lägger ett stort ansvar på utgivaren avseende förhållanden som denne kanske inte alltid har kontroll över. Effekten av en sådan regel kan också bli att preskription aldrig inträder. SVT ifrågasätter därför rimligheten men även nödvändigheten av en sådan särskild preskriptionstidsregel, i synnerhet om kommitténs förslag till tredje modifiering genomförs. Enligt denna tredje modifiering ska nämligen en domstol även efter att preskription har inträtt kunna besluta om att en publicering som innefattar yttrandefrihetsbrott ska tas bort från en webbplats. SVT, som särskilt vill framhålla att "single publication rule" verkar fungera väl i andra rättsordningar även utan en sådan kompletterande preskriptionstidsregel som den andra modifieringen innebär, anser således att genomförandet av den tredje modifieringen bör innebära att den andra modifieringen kan undvaras.

Om det i den fortsatta beredningen ändå görs bedömningen att en kompletterande preskriptionstidsregel enligt den andra modifieringen är nödvändig, bör det prövas i vilken mån regeln kan utformas så att preskriptionstiden (när det inte framgår av webbplatsen när uppgiften började tillhandahållas) trots allt ska kunna börja löpa från en tidigare tidpunkt än när JK respektive målsäganden fick kännedom om uppgiften, *om den tilltalade kan visa att uppgiften faktiskt började tillhandahållas vid viss, tidigare, tidpunkt.*

14. Personlig integritet och grundlagsskydd

Kommittén förslår att det ska införas en undantagsbestämmelse i TF/YGL som gör det möjligt att utan hinder av grundlagarna uppställa förbud i lag mot offentliggörande av vissa uppgifter som ingår i en uppgiftssamling som har ordnats så att det är möjligt att söka efter eller att sammanställa vissa uppgifter om enskilda.

Bakgrunden till förslaget torde i realiteten vara en önskan att stoppa den uppmärksammade söktjänsten Lexbase och motsvarande söktjänster där företag ger allmänheten tillgång till känsliga uppgifter om enskilda som hämtats från offentliga handlingar, t.ex. att någon har varit tilltalad i brottmål.

SVT kan hålla med om att en ordning som möjliggör grundlagsskydd för angivna tjänster riskerar att minska förståelsen, acceptansen och förtroendet hos allmänheten för den särskilda tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regleringen. SVT ifrågasätter därför inte att det kan finnas

behov av en regel som möjliggör ingripande mot vissa slag av söktjänster avseende kvalificerat känsliga uppgifter.

En förutsättning för att införa en inskränkning av yttrandefriheten för den typ av verksamhet som kommittén föreslår är dock enligt SVT att regeln görs så avgränsad att den inte riskerar att träffa eller uppfattas kunna träffa annan liknande verksamhet som i högsta grad förtjänar grundlagsskydd.

Första stycket i den av kommittén föreslagna regeln har en mycket bred träffbild, något som också framgår av kommitténs överväganden och författningskommentarer. Kommittén konstaterar (s. 400 n) att samtliga uppgiftssamlingar som har ordnats så att det är möjligt att söka efter eller sammanställa aktuella uppgifter bör kunna omfattas av undantagsregeln. Och eftersom sökbarhet och/eller möjlighet att sammanställa vissa uppgifter som regel alltid föreligger för digitalt hanterad information så torde i praktiken alla uppgiftssamlingar kunna omfattas, även sådana som regelmässigt förekommer i traditionell massmedieverksamhet t.ex. inom nyhets- och samhällsjournalistiken.

Den tilltänkta avgränsningen av undantagsregelns tillämpningsområde följer av andra stycket av bestämmelsen. Endast om det med hänsyn till verksamheten och de former under vilka uppgiftssamlingen hålls tillgänglig finns särskilda risker för otillbörliga intrång i en enskilds personliga integritet ska undantagsregeln i första stycket kunna tillämpas. Kommittén framhåller att avsikten är att det ska göras en helhetsbedömning i det enskilda fallet,

Det ligger i sakens natur att det inte alltid kommer vara lätt att i förväg förutse när sådana ”särskilda risker för otillbörliga intrång i enskilds personliga integritet” kan tänkas föreligga. Kommittén försöker genom förklaringar och exempel ge mer precision till den allmänt hållna bestämmelsen. Vad särskilt gäller förhållandet till massmedieverksamhet framhåller kommittén t.ex. att det ”normalt måste anses uteslutet” att en uppgiftssamling som tillhandahålls i traditionell massmedieverksamhet såsom t.ex. i anslutning till olika typer av granskande reportage skulle träffas av undantaget, och ger som konkret exempel bl.a. förteckningar över uppgifter om att olika personer har begått brott som publiceras i anslutning till en kartläggning av den organiserade brottsligheten.

Kommitténs olika förklaringar och exempel för att begränsa tillämpningsområdet – om än vällovliga – sätter fingret på det huvudsakliga problemet med bestämmelsen, nämligen att lagtexten är alltför generellt avfattad och därmed har en potentiell träffbild som går långt utöver vad som är avsett och vad som är rimligt. Det går självklart inte att förlita sig på att ”insnävande” överväganden i förarbeten till lagtexten alltid kommer få genomslag i praxis, vare sig i närtid eller över tid. Enligt SVT:s mening har bestämmelsen alltså inte fått den smala träffbild och det mått av precision som måste kunna krävas av en regel som avser att klargöra om grundlagsskydd föreligger eller inte.

Enligt SVT förutsätter en eventuell fortsatt beredning av en regel av detta slag, att en snävare avgränsning av regeln görs mot massmedial verksamhet.

V. INTERNATIONELLT RÄTTSLIGT SAMARBETE

15. Internationellt rättsligt samarbete på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området

Kommittén föreslår att det införs en bestämmelse i TF/YGL av innebörd att internationellt rättsligt bistånd ska kunna lämnas enligt vad som följer av lag förutsatt att sådant bistånd inte står i strid med svenska allmänna rättsprinciper på det grundlagsskyddade området.

Frågan om internationellt rättsligt bistånd har utretts flera gånger tidigare, i närtid av Tryck- och Yttrandefrihetsberedningen (2004) och YFK (2012), dock utan att resultera i lagstiftning. Av skäl som anges nedan, anser SVT att så inte heller bör ske denna gång.

Endast någon enstaka ansökan kommer varje år in till svenska myndigheter avseende rättsligt bistånd på TF:s och YGL:s områden. Även om kommittén har rätt i sin bedömning att antalet ansökningar skulle öka något om förslaget genomfördes måste behovet av lagstiftning anses begränsat.

Den av kommittén valda lagtekniska lösningen inger i sig betänkligheter. Även om det i betänkandet förs ett tämligen utförligt och i stora delar väl motiverat resonemang om vad ”svenska allmänna rättsprinciper på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området” kan tänkas innebära, finns det en betydande risk för att lagtextens generella avfattning kan leda till att svenska myndigheter kan, från tid till annan, 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.

Som exempel på ytterligare problem med förslaget vill SVT särskilt hänvisa till kommitténs resonemang (sid. 435-436) avseende mot vem/vilka en åtgärd ska kunna riktas utan att åtgärden – utifrån principerna om meddelarfrihet och ensamansvar i TF/YGL – kan anses stå i konflikt med svenska allmänna rättsprinciper. Betänkligheterna med den föreslagna regeln kommer här i öppen dag. Andra länders rättssystem har inte 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 viss aktuell utländsk rättsordning finns en person som i praktiken har en ”motsvarande” oinskränkt redaktionell beslutanderätt kan vara svårt att avgöra. Det kan därför befaras att principerna om meddelarfrihet och ensamansvar i TF/YGL inte alltid kommer att kunna upprätthållas om kommitténs förslag genomförs.

För det fall regeringen ändå skulle gå vidare med förslaget bör det redan av TF och YGL, och inte endast i tillämpningslagen, framgå att yttrande alltid ska inhämtas från JK innan rättsligt bistånd lämnas.

VI. ANDRA YTTRANDEFRIHETS RÄTTSLIGA FRÅGOR

17. Tillgänglighet och främjande av europeiska produktioner

17.1 Krav på tillgänglighet när det gäller tv-sändningar i tråd

SVT anser att det är både rimligt och viktigt att tillgängligheten för funktionshindrade ökar i beställ-tv. SVT har därför inga invändningar mot kommitténs förslag att det införs en

delegationsbestämmelse i YGL som tillåter regler i vanlig lag om skyldighet för den som tillhandahåller beställ-tv i tråd att göra programmen tillgängliga för personer med funktionshinder. SVT vill även peka på betydelsen av att det i författningskommentaren till föreslagna 3 kap. 2 § 4. YGL, tydliggörs att skyldigheterna enligt bestämmelsen utgör del av YGL:s programbegrepp och därmed även kan omfattas av vidareändningsplikten.

SVT vill dock redan i detta sammanhang understryka vikten av att eventuell lagstiftning med stöd av en delegationsregel av nu föreslaget slag sker med erforderligt beaktande av tekniska och ekonomiska möjligheter och begränsningar för relevanta aktörer så att inte lagreglerna riskerar att hindra etableringar på mediemarknaden eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

17.2 Krav på främjande av europeiska produktioner

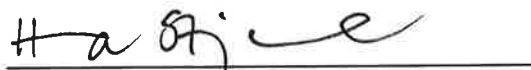
Kommittén föreslår att det införs en utvidgad delegationsregel i YGL för att möjliggöra lagstiftning till främjande av europeiska produktioner även vad avser sändning och beställ-tv i tråd. Ett genomförande av kommitténs förslag kommer med stor sannolikhet resultera i att det i radio- och tv-lagen införs lagstadgade kvoter för europeiska produktioner även såvitt avser sändning och beställ-tv i tråd.

SVT anser att det finns betydligt bättre och effektivare modeller än lagstadgade kvoter om man vill främja europeiska produktioner. Såvitt gäller beställ-tv ska även framhållas att det kommer vara svårt att finna adekvata och lättillämpade principer för hur mätning och redovisning av lagstadgade kvoter närmare ska gå till.

Av skäl som nyss anförts kan SVT inte tillstyrka föreslagen utvidgning av aktuell delegationsregel.

Stockholm den 21/12 2016

SVERIGES TELEVISION AB



Hanna Stjärne
VD