



Yttrande:
2016-12-12

Dnr:
2016/79
810

Vår ref:
Tove Carlén
Olle Wilöf

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar (Ju2016/06394/L6)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i SOU 2016:58, Ändrade mediegrundlagar. Journalistförbundets svar koncentreras i huvudsak till de delar av utredningen som rör materiella förändringar av dagens regelverk.

Utredningen föreslår att "svensk medborgare" i Tryckfrihetsförordningens (TF) portalparagraf ersätts med "var och en". Motsvarande ändring föreslås även i Yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) portalparagraf. Journalistförbundet tillstyrker förslaget eftersom det är en viktig signal om att tryck- och yttrandefrihet är en mänsklig rättighet och inte något som är kopplat till nationalitet.

Journalistförbundet tillstyrker förslaget att ändra 2 kapitlet 3 § YGL så att det tydligt framgår att tystnadsplikten kan omfatta även till exempel datatekniker och vaktmästare som är verksamma på redaktionen.

Journalistförbundet är alltså kritisk till den nuvarande databasregelns (1 kapitlet 9 § YGL) utformning, till exempel den oklarhet som är knuten till redaktionsbegreppet, som bland annat innebär att gällande rätt idag inte kan svara på, då material återpubliceras från ett tidningsföretag hos ett extern databasföretag, om det är tidningsföretaget eller databasföretaget som är ansvarig för detta enligt föreskriftslagen och YGL, till exempel vem som är skyldig att utse ansvarig utgivare. Vi kan därför inte ställa oss bakom ett förslag där dessa oklarheter består. Vi ställer oss dock bakom förslaget från kommittén om att inte införa ett automatiskt grundlagsskydd på internet som är beroende av medieinnehållet på en viss webbplats, till exempel att innehållet på webbplatsen är tidnings- eller tidskriftsliknande.

Utredningen föreslår att vissa så kallade e-böcker och ljudböcker i vissa fall ska följa ansvaret för tryckta böcker. Journalistförbundet avstyrker förslaget, dels på grund av att utredningen anser att immaterialrättslig äganderätt ska påverka frågan om grundlagsskyddet, dels generellt på grund av att förslaget skapar alltför stor osäkerhet för upphovsmän och förlag/externa on-line-distributörer (förslag till ny TF 1 kapitlet 7 § 2 stycket).

Journalistförbundet tillstyrker förslaget om en nyordning för on-line-taltidningar, som ska omfattas av samma grundlagsskydd som den tryckta tidningen (1 kapitlet 7 § 2 stycket TF).

Journalistförbundet tillstyrker förslaget om ett klagorand angående användarkommentar genom att en sådan kommentar inte påverkar frågan om grundlagsskydd för vanligt redaktionellt material (1 kapitlet 9 § 1 stycket YGL).

Journalistförbundet tillstyrker förslaget att inte föreslå ändringar angående den grundlagsskyddade statusen för så kallade sociala medier.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en begränsning av ansvaret för yttrandefrihetsbrott (YGL 7 kapitlet 4 och 5 §§, samt 9 kapitlet 2 § 3 stycket).

Journalistförbundet avstyrker förslaget om ett undantag i TF och YGL för uppgiftssamlingar som innehåller vissa personuppgifter (TF 1 kapitlet 13 § och YGL 1 kapitlet 20 §).

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en ny bestämmelse om internationellt rättsligt bistånd i TF 14 kapitlet 4 § och YGL 12 kapitlet 2 §.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en delegationsbestämmelse i TF 1 kapitlet 12 § 4 punkten och YGL 1 kapitlet 18 § som innebär att det i lag kan uppställas krav på att ”på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd”.

Journalistförbundet har inget att erinra mot förslagen om tillgänglighet och främjande av europeiska produktion för beställ-tv på nätet (YGL 3 kapitlet, 2 §, 4 och 5 punkten).

Övergripande synpunkter

Utredningen var begränsad av direktiven i den bemärkelsen att det inte låg i utredningens uppdrag att föreslå några större strukturella förändringar. Det finns dock enligt Journalistförbundet anledning att påpeka att vissa av förslagen i utredningen påverkas av den digitala utvecklingen och de nya informationskanaler som följer i kölvattnet av den utvecklingen.

Sociala medier är ett exempel som delvis behandlas i utredningen men som på ett mer övergripande plan påverkar hur medier konsumeras och därmed även spridningen av materialet. Till exempel kan texter som en gång publicerats på en tidnings webbplats leva vidare på sociala medier som Facebook även efter det att de avpublicerats från tidningens webb. Detta påverkar indirekt effekten av de förändringar som utredningen föreslår. Det är därför enligt Journalistförbundet angeläget att regeringen utreder hur TF och YGL bör anpassas till det nya medielandskapet ur ett mycket bredare perspektiv.

Språk och struktur

Utredningen föreslår att "svensk medborgare" i TF:s portalparagraf ersätts med "var och en". Motsvarande förändring föreslås även i YGL:s portalparagraf.

Journalistförbundet tillstyrker förslaget eftersom det är en viktig signal om att tryck- och yttrandefrihet är en mänsklig rättighet och inte något som är kopplat till nationalitet. Utredningen föreslår också att det i TF 14 kapitlet 5 § och YGL 12 kapitlet 3 § införs regler om att skyddet för andra än svenska medborgare kan begränsas genom lag. Förslaget innebär i praktiken att det bara är svenska medborgare som har en grundlagsskyddad tryck- och yttrandefrihet. Motsvarande ordning gäller redan idag i och med att det finns bestämmelser om att utlänning ska likställas med svensk medborgare. Journalistförbundet anser dock att regeringen bör utreda möjligheterna att ge även andra än svenska medborgare grundlagsskyddad tryck- och yttrandefrihet.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i 2 kapitlet 3 § YGL om tystnadsplikt utvidgas så att det tydligt framgår att regelns tillämpningsområde är det samma som för 3 kapitlet 3 § TF. Idag skiljer sig reglerna på det sättet att det av ordalydelsen i YGL inte framgår att alla som är verksamma på redaktionen, även till exempel datatekniker och vaktmästare, omfattas av tystnadsplikten. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

En omfattande översyn av databasregeln och villkoren för automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln

Utredningen föreslår vissa ändringar i bestämmelsen samtidigt som bestämmelsen behålls i huvudsak.

Journalistförbundet har under lång tid kritiserat den gällande datasregeln, särskilt redaktionsbegreppet. Detta begrepp, såsom det har kommit att tolkas, får till konsekvens att det råder oklarhet om verksamhet på internet över huvud taget omfattas av YGL, liksom att det också är oklart vem – vilken juridisk (eller fysisk) person – som faktiskt är ansvarig för en i och för sig grundlagsskyddad verksamhet.

Det finns två konkreta fall i rättspraxis och lagförarbeten där denna oklarhet blir särskilt tydlig. Det gäller tidningsföretagen Expressen respektive Aftonbladets relation till två renodlade internet-bolag inom respektive mediekoncern, bolag vid namn Aftonbladet Nya Medier respektive Pressens Bild. Två bolag som återpublicerat texter och bilder från respektive tidningsredaktion på internet, jämte en stor del annat material.

I relation till begreppet "redaktion för en tryckt periodisk skrift" synes såväl JK som till exempel Mediegrundlagskommittén anse att det särskilda internetbolaget (Aftonbladet Nya Medier AB) hade ett YGL-skydd, trots att det inte var någon redaktion för en tryckt periodisk skrift, utan att den egentliga

tidningsredaktionen fick anses ha "täckt in" också Nya Medier.¹ Detta internet-företag ansågs ändå vara ett subjekt som på egna meriter kunde vara ansvarig. Nya Mediers ansvarige utgivare dömdes för övrigt 2002 för brott mot YGL (hets mot folkgrupp) i ett mål som gällde ett modererat diskussionsforum.

Den mest förekommande tolkningen av motsvarande problematik i relationen Expressen och företaget Pressens Bild/PressText (se NJA 2007 s 309) synes däremot istället vara att det inte är det särskilda internet-bolaget (det vill säga till skillnad från fallet Nya Medier) som är ansvarig utan istället tidningsföretaget, som ursprungligen publicerade artiklarna. I bägge fallen ansågs icke desto mindre de bägge externa databaserna vara "redaktionen" till en tryckt periodisk skrift, trots att bolagen hade en egen redaktionell personal. Dyliga frågor om ansvar är centrala frågor enligt TF/YGL dels för vem som är skyldig att utse ansvarig utgivare enligt föreskriftslagen (1991:1559), dels mot vem som talan för till exempel förtal eller hets mot folkgrupp skall riktas.

En av grundbultarna inom TF/YGL är ju att det ska vara lätt att veta vem som är ansvarig, och lätt att veta vem man ska rikta sitt anspråk emot, och detta har, menar vi, genom denna oklara praxis som beskrivs ovan, som bygger på direkta felaktiga antaganden om äganderätten till medieinnehållet, undergrävt TF/YGL grundläggande principer.

Som närmare framgår nedan i våra kommentarer till förslagen om nytt grundlagsskydd för e-böcker med mera kommer denna problematik att ytterligare accentueras, då dessa principen om ett "hoppande ansvar" nu föreslås också gälla på den mycket komplexa e-boks-marknaden, och detta också utifrån immaterialrättslig äganderätt eller dispositionsrätt.

Att däremot ändra databasregeln så att "elektroniska tidningar" skulle få samma skydd som tryckta tidningar, som regeringens direktiv skulle kunna uppfattas som, är en ordning som Journalistförbundet motsätter sig. Vi tillstyrker därför kommitténs förslag att inte införa en sådan ordning.

Det är viktigt att påpeka att skyddet för tidningar i TF (periodiska skrifter) inte i något hänseende styrs över om innehållet är "tidningsmässigt" eller "tidningsliknande". Det vill säga en trycksak som ges ut fyra månader per år och innehåller orkesterpartitur har samma grundlagsskydd som Dagens Nyheter, liksom att på samma sätt en månatlig publikation som presenterar Systembolagets senaste nyheter på dryckesfronten har samma grundlagsskydd som Expressen. Om motsvarande orkesterpartitur eller dryckesnyheter på en webbplats skulle kvalificeras som "elektronisk tidning" skulle vara högst tveksamt; det skulle ytterst vara en fråga för rättspraxis att bedöma innehållets karaktär.

Den viktigaste skillnaden mellan TF och YGL är givetvis den, att TF förutsätter – i princip – att något är tryckt. Den tekniken (principen), går över huvudet taget inte att föra över varken till etermediesändningar eller på webbplatser.

Grundlagsskydd för print on demand, e-böcker och ljudböcker

Utredningen föreslår ändringar i TF som innebär att e-böcker och ljudböcker i YGL:s mening jämföras med tryckta böcker, om boken väl kommit ut i tryckt form, medan inga ändringar i TF/YGL föreslås avseende print-on-demand.

Bakgrunden till de bakomliggande direktiven från regeringen är bokbranschens utveckling där e-böcker/ljudböcker och print-on-demand-verksamhet

¹ Se SOU 2001:28 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet, sid 198 f.

fått en större betydelse. Bokbranschens utveckling har inte tagits i beaktande av de tidigare utredningar som sedan 1990-talet arbetat med att revidera TF och YGL. Å andra sidan hade digitala bok-produkter en mycket marginell del av marknaden vid denna tid. Sedan några år har dock e-boken fått allt större publik, och dess betydelse kan förväntas öka succesivt på den tryckta bokens bekostnad. Journalistförbundet tycker därför att det var mycket positivt att regeringen i sina direktiv gav utredningen i uppdrag att utreda frågan om grundlagsskyddet och e-böcker, och på samma sätt tycker vi utredningens arbete med frågan, till exempel genom omfattande kontakter med marknadsaktörer inom bokområdet på samma sätt varit mycket förtjänstfullt.

Förslaget från kommittén som innebär att TF:s bilageregler även ska tillämpas på (vissa) e-böcker är dock komplicerat. Den problematik med oklara ansvarsfrågor som beskrivs ovan med fallen Aftonbladet Nya Medier respektive Pressens Bild kommer att bli än mer oklara på e-bokmarknaden med den ansvarsmodell som kommitténs förslag till en ny bilageregler innebär.

Vi är mycket kritiska till den betydelse och tolkning av begreppet "råder" som kommittén anlägger, som här blir bokbranschens svar på redaktionsbegreppet. Innebörden av "råder" synes påverkas av en immaterialrättslig dispositionsrätt, ungefär som antogs av Mediegrundlagsutredningen i SOU 2001:28 sid 198, vilket en av experterna i denna utredning påpekade var direkt felaktiga antaganden om hur denna dispositionsrätt konkret ser ut, liksom att det inte är lämpligt att fästa avseende vid dylika frågor.² Se också regeringens kommentar till remissvaren på utredningen ifråga.³

Att frågan om grundlagsskydd – oavsett om det gäller fallen Pressens Bild/Aftonbladet Nya Medier eller on-line-distribution av e-böcker – ska styras av immaterialrättsliga fakta eller antaganden kan vi inte annat än nu, liksom tidigare, entydigt avvisa.⁴ I sin förlängning leder ju dylika antagande till att grundlagsskyddet på till exempel SVT:s hemsida eller i SVT:s sändningar kan ifrågasättas i den mån inte SVT inte "råder" fullt ut över innehållet, till exempel visning av amerikanska långfilmer, eller publicering av svenska TV-serier på internet, som måste klareras via förvaltningsorganisationen Copyswede.

Förslaget från kommittén innebär konkret att författaren som rättsinnehavare ska vara ansvarig såsom i TF för ett innehåll som ligger på en databas tillhörigt ett extern medieföretag eller hos det ursprungliga bokförlaget. I andra hand blir det ursprungliga förlaget ansvarig för eventuellt brott; det vill säga som idag gäller i TF.

En konsekvens av förslaget är att det lär få samma effekt oavsett om e-boken ligger på E-lib, Storytel eller på Dagens Nyheters hemsida, eller direkt på förslagens egen hemsida. Ett fullt realistiskt exempel på en aktör som driver en nedladdningstjänst liksom som publicerar böcker direkt på internet är just tidningsföretag som Dagens Nyheter, som med förslaget skulle få ett uppsplittrat ansvar på sin hemsida.

Tryckfrihetsförordningens bokregler, enligt detta förslag, ska gälla e-böcker i den mån de publicerats som tryckt bok, och YGL 1 kap 9 § 1 stycket ska gälla övrigt material på Dagens Nyheters hemsida. Även på ett bokförlags hemsida blir konsekvensen detsamma: unikt webbmaterial omfattas av 1 kap 9 § 1 stycket YGL, medan bokmaterialet omfattas av TF om det också givits ut i tryckt form.

² Se SOU 2001:28 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet, sid 533 f.

³ Se proposition 2001/02:74 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet, sid 45.

⁴ Se SOU 2001:28 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet, sid 199.

I den mån inte författaren kan vara ansvarig, är anonym eller död, så övergår ansvaret till förlaget, det vill säga som gäller enligt TF. Det vill säga Norstedt blir ansvarig för innehåll på www.dn.se i exemplet ovan, liksom om boken publiceras av Storytel eller via E-lib, om till exempel författaren är avliden.

Då definitionen av "förlag" inte synes kräva att förlaget ger ut böcker skulle även förvaltningsorganisationer som Copyswede, Bonus Copyright Access eller ALIS (Administration av litterära rättigheter i Sverige) kunna lika mycket – eller lite – såsom förlag vara att anse som "förlag" i förslaget mening, och få ett sekundärt ansvar om författaren till exempel är avliden eller är en utländsk medborgare. På samma sätt skulle detta kunna gälla rena rättighetshavarebolag och eventuella agenter, det vill säga företag som exklusiva eller icke-exklusiva immateriella rättigheter och skulle anses som den som "råder".

Det som sägs ovan förutsätter alltid att boken givits ut i tryckt form. Att en författare eller annan rättighetshavare ingår licensavtal med till exempel Storytel, utan att boken över huvud taget ges ut i tryckt form, innebär att den enda möjligheten till grundlagsskydd synes vara via ett utgivningsbevis i YGL 1 kap 9 § 2 stycket YGL, där förvisso författaren kan registreras som utgivare.

Förslaget synes också leda till olika konsekvenser beroende på när i tiden den tryckta boken ges ut i relation till e-boken. När det gäller ett litterärt verk i form av en bok, som först ges ut som e-bok, så kan bara ett grundlagsskydd genom ett utgivningsbevis (enligt YGL 1 kap 9 § 2) bli aktuellt, alternativt att de inblandade aktörerna kan helt avstå från grundlagsskydd om man så vill. En distributör som E-lib eller Storytel har kanske att ansöka om utgivningsbevis för sin tjänst. En tid därefter kanske ett svenskt förlag som Norstedts ger ut boken, i tryckt form. När ska då e-boken hos E-lib ur ett YGL perspektiv så att säga konsumeras genom den tryckta utgåvan, och den av kommittén föreslagna bilageregeln gälla? Det vill säga upphör YGL-skyddet och ersätts av TF (och den föreslagna bilageregeln) den dag den tryckta boken kommer ut?

Det kan informeras om att i rättsfallet NJA 2007 s 309 ("PressText") så var det så att de enskilda journalisternas fackliga organisationer på DN/Expressen i ett skriftligt licensavtal licensierade artiklarna till Pressens Bild AB för Pressens Bilds rätt att publicera materialet på internet. Detta hindrade inte Högsta Domstolen från att ändå anse att Pressens Bild var tidningen Expressen i sin förlängning; det vill säga Högsta Domstolen ansåg ändå att tidningen (eller tidningsföretaget) Expressen "rådde" över innehållet, trots att så inte var fallet med den tolkning av "råder" som denna kommitté nu göra. Det aktuella licensavtalet gavs för övrigt in i målet som bevisning.

Journalistförbundet vill särskilt understryka det fullt realistiska scenariot att ett förlag har rättigheterna till ett litterärt verk i tryckt version och ett annat förlag har on-line-rättigheterna, det vill säga till exempel Norstedts i det ena fallet och Bonnier-förlagen i det andra fallet. Såsom vi uppfattar förslaget kommer inte den aktuella bilageeffekten att uppstå hos till exempel Storytel, om licensen kommer från Bonnierförlagen, utan den måste komma från det företag som har print-rättigheterna, i detta exempel Norstedts, innebärande att den enda möjligheten till grundlagsskydd för Storytel i detta exempel är att ansökan om utgivningsbevis enligt 1 kap 9 § 2 stycket YGL.

Såsom beskrivs av utredningen kan ett och samma filmverk på sätt beskrivs uppenbara sig på flera plattformar och format – samma verk kan till och med ha en utgivare/distributör i DVD och en annan utgivare/distributör på Blu Ray, och en tredje utgivare vid biografvisning och visning i TV och så vidare. Och att varje distributör har ett eget ansvar, oberoende av om distributören ifråga själv tagit fram

(”producerat”) med innehåll eller ej, och oavsett om det är beställt eller inköpt från svenska eller utländska rättighetsbolag är sedan länge en knäsat princip i YGL, i vart fall för tekniska upptagningar och sändningar av filmer och musik. Det finns mycket som tyder på att en sådan uppdelning får accepteras såväl inom bokområdet som bland tidningsaktörer på nätet.

Inte minst för den enskilde författaren blir också konsekvenserna av förslaget mycket svåra att överblicka. Han eller hon kanske har givit tillstånd till en extern aktör att licensiera boken i Sverige i tryckt form, efter att den redan distribuerats on-line, och så fort en utgivning sker upphör E-libs egna ansvar för on-line-distributionen och författaren blir ansvarig i stället.

Vad som kommittén bortsett ifrån är att det på långa vägar bara är ”böcker”, där författaren har en entydig dispositionsrätt till materialet genom ett så kallat förlagsavtal som finns på dagens bokmarknad. Framför allt bland viss facklitteratur (och rena beställningsuppdrag till företag och myndigheter) kan upphovsmannen skriva boken på uppdrag, och där inte heller upphovsmannen har en egen dispositionsrätt till materialet, till exempel om boken ska ges ut som e-bok eller finnas på det beställande företagets hemsida. Förslaget gör ingen skillnad för författare som skriver böcker enligt förlagsavtal och författare som skriver beställningsuppdrag.

En ytterligare invändning med de föreslagna reglerna för böcker är att förslaget inte bara kommer att ha effekt på böcker (bokbranschen), utan alla icke-periodiska skrifter som också läggs ut internet kommer att påverkas. Även så kallade one-shots (tidnings eller tidskriftsliknande engångsprodukter) från ett tidskriftsförlag, eller en bilaga, som ofta sprids separat vid sidan om huvudtidningen, som tidningsföretag ofta ger ut, kommer att påverkas av förslagen, liksom sådana böcker med bidrag från flera författare enligt TF 8 kapitlet 6 §, där en särskild utsedd redaktör tar på sig ansvaret för de övriga medverkande. Konsekvenserna av dylika publiceringar på internet i ljuset av det aktuella förslaget är även de oklara.

Detta förslag om nya regler för vissa e-böcker bör särskilt relateras till förslaget om en ny generell ordning om preskriptionstider på internet, där bland annat särskilda rättsverkningar knyts till att JK eller en förtalad privatperson ska tillstå en ansvarig utgivare ett varningsbrev. En förutsättning för att ordningen med varningsbrev ska fungera, är dels att den grundlagsskyddade webbplatsen har en ansvarig utgivare, vilket långt ifrån alla grundlagsskyddade webbplatser har, dels att det också måste vara någorlunda klart vem eller vilka – vilket medieföretag – som ytterst är ansvariga såsom mottagare av detta varningsbrev.

Journalistförbundet kan inte tillstyrka förslaget om en ny bilageregulering för e-böcker och audio-böcker, och vi avvisar den tolkning av begreppet ”råder” som kommittén anlägger.

Journalistförbundet har däremot inget att erinra emot utredningens förslag att inte föreslå några lagändringar för print-on-demand-exemplar. Vi menar att det inte går att för en specifik bransch ändra på grundläggande principer såsom upplagebegreppet.

Särskilt om bilageregeln för taltidningar

Utredningen föreslår att vissa taltidningar ska jämföras med tryckta tidningar enligt TF.

Journalistförbundet har inget att erinra emot förslaget som innebär att taltidningen och den tryckta tidningen ses som samma publicering. Till skillnad från manuellt intalade taltidningar är många av de taltidningar som numer tillhandahålls,

i betydligt högre grad förlagetrogna än de som talades in av enskilda journalister (taltidningsredaktörer). Genom förslaget anpassas bilageregeln till ett medium som var själva syftet med bilageregeln tillkomst.

Användarkommentarer och externa informationsleverantörer

Utredningen föreslår en mindre justering, ett snarast förtydligande i YGL 1 kapitlet 9 § 1 och 2 stycket. Journalistförbundet har inget att erinra mot förslaget som innebär att 2 stycket och 1 stycket ska ha lika status i det aktuella hänseendet.

Massmedieföretagens avskilda ytor på sociala medier

Utredningen föreslår ingen ändring i gällande rätt.

Vad som exakt är ett socialt medium är som anges i utredningen inget som är självklart, utan här liksom när det gäller andra medier pågår en ständig utveckling av olika medieformer. Vad som enligt vår uppfattning ändå måste sägas vara en central faktor avseende sociala medier är att aktörer som till exempel Facebook inte bara kontraktuellt förbehåller sig rätten att ändra, lägga till och ta bort information på respektive kontohavares Facebook-konto, utan att Facebook med flera de facto också gör detta regelbundet. Inte minst styr Facebook helt själv vilka annonser som publiceras på företaget tjänst. Mot en sådan verklighet menar vi på att man inte kan jämföra Facebook med till exempel ett webbhotell. Med utgångspunkt i de undantagsregler som finns i EU:s e-handelsdirektiv, till exempel om så kallad mere conduit och hosting menar vi att det finns, i alla fall för närvarande, skillnader mellan ett webbhotell och Facebook.

Utredningens förslag kan vi därför ställa oss bakom.

Preskriptionsregler och ansvar för databaser

Journalistförbundets grundläggande inställning till internet är att det handlar om en fortgående användning. Det gäller ur ett yttrandefrihetsperspektiv, så väl som ur ett upphovsrättsligt eller markandsföringsrättsligt perspektiv. Traditionellt tillhandahållande, exempelvis linjär tv, ersätts i allt högre grad av on-demand-tjänster där materialet kontinuerligt är tillgängligt. Det talar för att det i framtiden kommer att finnas ett än större behov av att reglera vem som ansvarar för det material som tillhandahålls fortlöpande på nätet.

Att yttrandefrihetsbrott på nätet är perdurerande medför dock praktiska problem. Enligt utredningen har kommittén övervägt flera möjliga alternativ för att hitta en lösning på problemen. Utredningen stannade dock för att behålla den nuvarande preskriptionsordningen. För att minska de praktiska problemen föreslår utredningen vissa ansvarsbegränsande lösningar. Journalistförbundet anser inte att de förslag som läggs fram i utredningen på ett tillfredställande sätt löser de problem som finns idag, utan istället skapar nya problem vars konsekvenser är svåra att förutse.

Utredningen föreslår att det införs en begränsning av ansvaret för yttrandefrihetsbrott gällande den ansvarige utgivaren för material som började tillhandahållas ur en databas tidigare än ett år innan talan väcktes (YGL 7 kapitlet 4 §). Utredningen föreslår också att JK eller målsägande ska kunna vända sig till utgivaren för att underrätta utgivaren om att databasen innehåller sådan äldre information som kan utgöra yttrandefrihetsbrott (YGL 7 kapitlet 5 §). Om utgivaren väljer att inte ta bort yttrandet inom två veckor ska han eller hon anses ha fattat ett

beslut om att publicera yttrandet på nytt. Om yttrandet tas bort kan den ansvarige utgivaren inte hållas ansvarig. Målsägande ska dock kunna vända sig till medieföretaget med ett skadeståndskrav, om utgivaren inte kan hållas ansvarig på grund av ansvarsbegränsningen (YGL 9 kapitlet 2 § 3 stycket).

Journalistförbundet vill inledningsvis framhålla att förslaget riskerar att göra lagstiftningen svårtillämpad för den enskilde mediekonsumenten. För den som tar del av medier på nätet är publiceringstidpunkten, det vill säga tidpunkten då materialet började tillhandahållas, inte alltid tydlig. För den enskilde är det avgörande snarare när han eller hon klickade sig fram till och fick del av materialet första gången. Ibland framgår publiceringstidpunkten direkt på hemsidan, men långt ifrån alltid. Det finns alltså inget som tyder på att reglerna blir lättare att förstå för den enskilde, utan problemen ur det perspektivet kommer att kvarstå även med utredningens förslag.

Att det finns en ansvarig utgivare som tar ansvar för det som publiceras är ett av fundamenten i svensk tryck- och yttrandefrihet. Enligt Journalistförbundet krävs det mycket goda skäl för att gå ifrån den ordningen. Det förslag som utredningen lägger fram innebär en ny reglering där en ny ansvarig utgivare får avgöra från fall till fall om han eller hon vill ta ansvar för det som tidigare ansvariga utgivare valt att publicera. Att fatta ett publiceringsbeslut i efterhand på det sätt som utredningen föreslår är förenat med stora svårigheter.

När frågan uppstår om huruvida en publicering utgör yttrandefrihetsbrott finns det inte sällan flera uppfattningar om vad som föregått publiceringen. Vilka källor som journalisten använt för att bekräfta en viss uppgift är ofta något som bara några få personer inklusive reportern och ansvarig utgivare har insyn i. Det är inte säkert att den nya ansvarige utgivaren som ska bedöma frågan långt efteråt har insyn i vilka källor som användes. Förslaget innebär att den nya ansvarige utgivaren får två veckor på sig att besluta om han eller hon vill ta på sig ansvaret för publiceringen. Det är enligt Journalistförbundet inte en tillfredställande lösning på de problem som idag finns.

Problemet med att en ny ansvarig utgivare måste ta ansvar för det en tidigare ansvarig utgivare valt att publicera finns redan idag. Skillnaden är att den nya ansvarige utgivaren inte förväntas att aktivt fatta ett nytt publiceringsbeslut, vilket blir konsekvensen av ansvarsbegränsningen. På grund av den så kallade arvsyndens har det vuxit fram ett system på vissa redaktioner där ansvarig utgivare, när det finns anledning till det, plockar bort material då en enskild hör av sig till redaktionen och ber om det. Denna typ av självsanerande system är enligt Journalistförbundet att föredra framför lagstiftning.

Utredningen berör inte heller hur de nya praktiska problem som uppstår till följd av ansvarsbegränsningen ska hanteras. Till exempel berörs inte frågan om vilka konsekvenser det får för ansvaret om en databas under en period inte finns tillgänglig på grund av tekniska uppdateringar eller till följd av att verksamheten byter ägare. Det kan antas att det då ska ses som att hela databasen publiceras på nytt och att den nya ansvarige utgivaren då blir ansvarig för allt innehåll i databasen utan någon ansvarsbegränsning.

Journalistförbundet saknar också en bestämmelse om vad som händer med ansvarsbegränsningen för det fall det saknas en ansvarig utgivare för en webbplats. Detta är idag fallet för vissa webbplatser som har så kallat automatiskt grundlagsskydd enligt YGL 1 kapitlet 9 §.

En konsekvens av förslaget om ansvarsbegränsning blir att den som vill frånhända sig ansvar för till exempel ett förtalsbrott lätt kan kringgå de nya reglerna. En oansvarig utgivare kan genom ansvarsbegränsningen använda sig av möjligheten

att låta materialet ligga kvar i 14 dagar innan det måste tas bort. För att på det sättet gå runt reglerna krävs det ett visst mått av planering och förslagenhet och riskerna för detta kommer att ske ska inte överdrivas men det kan inte heller bortses ifrån att en sådan möjlighet öppnas upp i och med förslaget.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en ansvarsbegränsning för material som började tillhandahållas ur en databas tidigare än ett år innan talan väcktes. Journalistförbundet avstyrker också förslaget om att det ska finnas en tvåveckorsfrist inom vilken ansvarig utgivare ska ha en möjlighet att plocka bort material som tillhandahållits under längre tid än ett år och därmed undgå ansvar.

Utredningen föreslår att skadeståndsansvaret ska falla på mediehuset för det fall ansvarig utgivare inte ansvarar på grund av ansvarsbegränsningen. Eftersom Journalistförbundet avstyrker de föreslagna reglerna i YGL 7 kapitlet 4 och 5 §§ avstyrker förbundet även den föreslagna skadeståndsregeln i YGL 9 kapitlet 2 § 3 stycket. För det fall regeringen skulle välja att gå vidare med förslaget om en ansvarsbegränsning finns det dock anledning att beröra frågan om skadestånd.

Även om skadeståndet är av stor betydelse för den enskilde individen kan inte ekonomin anses vara av någon avgörande betydelse i detta sammanhang. I det fall det finns ett stort mediehus bakom den ansvarige utgivaren är det troligt att det i praktiken ändå är mediehuset som betalar skadeståndet. Regeln kommer att omfatta även små aktörer till exempel enskilda som driver bloggar med utgivningsbevis. Att skadeståndsskyldigheten i dessa fall kan riktas mot "den som bedriver verksamheten" (YGL 9 kapitlet 2 § 3 stycket) kommer att få liten praktiskt betydelse eftersom det ändå är bloggaren, den fysiska personen, som de facto bedriver verksamheten.

Personlig integritet och grundlagsskydd

Utredningen föreslår att det införs ett undantag i TF och YGL för uppgiftssamlingar som innehåller vissa personuppgifter (TF 1 kapitlet 13 § och YGL 1 kapitlet 20 §). Syftet med den nya bestämmelsen är att förhindra en viss sorts databaser. Företaget Lexbase har fått symbolisera denna typ av företag vars affärsidé är att sammanställa och tillhandahålla information som annars bara är allmänt tillgänglig genom att den begärs ut från myndigheter.

Fenomenet är dock inte nytt. Det har länge funnits tjänster som sammanställer och tillhandahåller denna typ av information. Det nya är att informationen finns att tillgå gratis eller till ett lågt pris och att den presenteras på delvis nya sätt. Utredningen innehåller en kartläggning av innehållet i databaser med utgivningsbevis, men i övrigt saknas en probleminventering. Journalistförbundet ifrågasätter inte att denna typ av databaser innebär ett problem ur integritetssynpunkt men det är en brist i utredningen att inte större ansträngningar har gjorts för att analysera dessa problem. Det föreslagna undantaget innebär en stor begränsning av tryck- och yttrandefriheten. När en sådan begränsning genomförs ska den vägas mot behovet av att skydda den personliga integriteten. Journalistförbundet kan inte se att utredningen gjort en sådan proportionalitetsavvägning.

Det föreslagna undantaget från TF och YGL är endast tänkt att gälla om det "finns särskilda risker för otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet". I praktiken innebär förslaget att bedömningen av vilka publikationer som ska omfattas av grundlagsskydd läggs på domstolen. En ansvarig utgivare kan inte längre utgå ifrån att publikationen omfattas av grundlagsskydd, även om utgivaren lever upp till de formella kraven för grundlagsskydd. Av utredningen framgår det att avsikten inte är att medier ska omfattas av undantaget. Det framgår dock inte av lagtexten, vilket enligt Journalistförbundet är anmärkningsvärt.

Utredningen konstaterar att sammanställningar av den typen av personuppgifter som avses i bestämmelsen även förekommer ”i traditionell medieverksamhet, bl.a. i anslutning till olika typer av granskande artiklar.” Utredningen konstaterar vidare att: ”En uppgiftssamling som tillhandahålls inom ramen för sådan verksamhet är inte avsedd att träffas av undantaget. I de fallen bör särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång inte anses föreligga.”

Journalistförbundet ser en uppenbar risk att den föreslagna bestämmelsen leder till tillämpningssvårigheter när det kommer till att avgöra om en uppgiftssamling tillhandahålls inom ramen för en traditionell medieverksamhet. Idag finns det till exempel medieföretag som i hög utsträckning använder digital teknik i sin rapportering och det är inte säkert att det finns någon ”traditionell medieverksamhet” i företaget. Här behövs en inventering av de aktörer som finns idag och en redogörelse för hur de kan komma att påverkas.

Bestämmelsen öppnar dessutom upp för att den som vill kunna fortsätta tillhandahålla en olaglig databas kan starta en ”traditionell medieverksamhet” som är knuten till databasen för att kringgå reglerna.

Av utredningen framgår det vidare att det avgörande för bedömningen av vilka verksamheter som omfattas av undantaget ska vara på vilket sätt registret tillhandahålls. Särskild vikt ska fästas vid om tjänsten vänder sig till allmänheten eller till professionella aktörer.⁵ Som exempel på professionella aktörer nämns aktörer inom rättsväsendet och nyhetsredaktioner.⁶

Informationen som tillhandahålls i den typen av databaser som undantaget är tänkt att träffa är information som är tillgänglig enligt offentlighetsprincipen. Att alla medborgare ska kunna ta del av och sprida information är grunden i svensk tryck- och yttrandefrihet. Att det föreslagna undantaget inte gäller ”professionella aktörer” beror på att såväl advokater som journalister behöver kunna ta del av databastjänster för att kunna utföra sina jobb. Resultatet blir dock att rätten till information kopplas till yrke och därmed social status. Detta går emot grundprincipen om alla människors lika rätt. Journalistförbundet avstyrker förslaget.

Internationellt rättsligt samarbete på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området

Inledningsvis kan det konstateras att Mediegrundlagskommittén enligt direktiven skulle utreda ”om det går att utöka möjligheterna att lämna internationell rättslig hjälp och annat internationellt rättsligt bistånd på det grundlagsskyddade området i större utsträckning än vad Yttrandefrihetskommittén har föreslagit.” Vidare framgår det av direktiven att ”Utgångspunkten ska vara att Sverige i så stor utsträckning som möjligt ska kunna bistå med bl.a. internationell rättslig hjälp och verkställighet av utländska domar och beslut samtidigt som allmänna svenska rättsprinciper upprätthålls.”⁷

Journalistförbundet vill här påminna om det faktum att TF och YGL har grundlagsstatus. Sverige är en suverän stat med kompetens att ingå multilaterala avtal. Som suverän stat har Sverige också möjlighet att avstå från att teckna denna typ av avtal om avtalen inte går att kombinera med våra grundlagar. Regeringen tycks dock ha inställningen att avtalen ska ingås samtidigt som principerna i våra

⁵ SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar, del 2, sid 643.

⁶ SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar, del 1, sid 401.

⁷ Dir. 2014:97, sid 18.

grundlagar upprätthålls. Enligt Journalistförbundet är det dock en ekvation som inte går ihop. Det är olyckligt att regeringen ger en utredning i uppgift att lösa en fråga som i praktiken inte går att lösa juridiskt. Enligt Journalistförbundet bör regeringen istället respektera de gränser grundlagarna uppställer när multilaterala avtal ingås.

Utredningen föreslår att en ny regel om internationellt rättsligt bistånd införs i TF 14 kapitlet 4 § och YGL 12 kapitlet 2 §. Enligt bestämmelsen ska en ansökan om internationellt rättsligt bistånd prövas enligt bestämmelser i lag. Undantaget är om det skulle strida mot ”svenska allmänna rättsprinciper på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Av utredningen framgår det att exempel på sådana principer är meddelarfriheten, ensamansvaret och kravet på dubbel straffbarhet. Journalistförbundet saknar en problembeskrivning av hur vanligt det idag är att tryck- och yttrandefriheten kommer i konflikt med denna typ av multilaterala avtal.

Ett ärende som ofta nämns i dessa sammanhang är regeringens beslut avseende Monaco.⁸ Monacos begäran avslogs med motiveringen ”Regeringen finner att ett bifall av ansökan skulle stå i strid med svenska allmänna rättsprinciper på tryck- och yttrandefrihetens område”. Av utredningen framgår att ”Regeringens ställningstagande i det s.k. Monaco-ärendet får anses klargöra att Sverige över huvud taget inte kan lämna internationellt rättsligt bistånd i brottmål om TF eller YGL är tillämpliga.”⁹

Det saknas praxis kring betydelsen av begreppet svenska allmänna rättsprinciper. Viss vägledning ges i författningskommentaren men det är på en så pass generell nivå att någon egentlig vägledning för hur bedömningen ska göras i det enskilda fallet får anses saknas. Exakt hur vanskligt det är att avgöras dessa frågor visar sig först när problemen studeras i detalj. Journalistförbundet vill här lyfta fram två exempel. Det ska dock inte ses som en uttömmande beskrivning av de problem som kan uppstå.

Av utredningen framgår att meddelarfriheten är en sådan svensk allmän rättsprincip som ska beaktas. Källskyddet innebär att en journalist inte får avslöja vem som har meddelat en uppgift. Journalistens tystnadsplikt är förenat med ett straffansvar om journalisten röjer källan. I Sverige har källskyddet en stark rättslig status. Tystnadsplikten anses till exempel ”trumfa” vittnesplikten, vilket gör att det svenska rättsväsendet måste respektera källskyddet i de fall en journalist till exempel kallas som vittne.¹⁰ Journalistförbundet förutsätter att denna princip är en sådan som kan omöjliggöra internationellt rättsligt bistånd. Det skulle innebära att internationellt rättsligt bistånd inte kan lämnas om källskyddet äventyras.

Sedan IB-affären på 70-talet finns i Sverige principen om anskaffarfrihet. Den innebär att alla har rätt att ”anskaffa uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för att offentliggöra dem i tryckt skrift”. Rättigheten har vissa begränsningar och den som i och med anskaffandet bryter mot vanlig lag genom att till exempel göra inbrott kan straffas i enlighet med brottsbalkens regler. Principen slår dock fast att den journalistiska gärningen i sig inte kan anses brottslig.

I Sverige är detta något som ofta tas för givet. I andra länder är det dock långt ifrån självklart. Ett exempel på detta utgör de prisbelönta turkiska journalisterna Can Dündar och Erdem Gül som åtalades för spioneri i Turkiet efter att ha avslöjat att den turkiska säkerhetstjänsten bistått syriska islamister med vapen.

⁸ Se Justitiedepartementets beslut 2015-06-17, ärendenummer JuBC2014/1680/BIRS.

⁹ Se SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlag, del 1, sid 430.

¹⁰ Se prop. 1975/76:204 om ändringar i grundlagsregleringen av tryckfriheten, sid 111.

Vi behöver inte gå långt utanför landets gränser för att hitta stater som inte har samma demokratiska tradition som Sverige när det kommer till tryck- och yttrandefrihet. Sverige har länge uppfattas som en försvarare av pressfriheten, skulle regeringen öppna upp för internationellt rättsligt bistånd på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området skulle den bilden förändras. Det finns en risk att Sverige inte längre skulle ses som en trygg hamn för journalister som förföljs i sitt hemland.

Journalistförbundet kan inte se att den föreslagna bestämmelsen ger ett tillräckligt starkt skydd för tryck- och yttrandefriheten i de fall Sverige enligt avtal är skyldigt att lämna internationellt rättsligt bistånd. Vad som ska anses utgöra "svenska allmänna rättsprinciper" är inte tillräckligt etablerat för att det ska kunna anses utgöra ett fullgott skydd. Journalistförbundet avstyrker förslaget.

Produktinformation och neutrala tobaksförpackningar

Utredningen föreslår att det i TF 1 kapitlet 12 § 4 punkten och YGL 1 kapitlet 18 § införs en delegationsbestämmelse som innebär det i lag kan uppställas krav på att "på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd". Förslaget har stora likheter med det förslag som Yttrandefrihetskommittén lade fram i sitt slutbetänkande.¹¹ Skillnaden är att Yttrandefrihetskommitténs delegationsbestämmelse inte gällde "om informationen inte är av uttryckligen åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär". Journalistförbundet tillstyrkte i sitt remissvar förslaget.

Den regel Mediegrundlagskommittén föreslår kommer till skillnad från Yttrandefrihetskommitténs förslag att få träff även på informations som omfattas av grundlagarnas skyddsändamål, det materiella tillämpningsområdet. Det framgår också av utredningen att syftet är att delegationsbestämmelsen i fråga om produktinformation inte enbart ska avse texter som saknar en uttrycklig åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär.¹² Enligt Mediegrundlagskommittén är det EU-samarbetet som gör att TF och YGL måste "öppnas upp" på detta sätt. Enligt utredningen leder den nuvarande ordningen ibland till att "tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor av begränsad betydelse måste prioriteras från svenskt håll framför viktiga folkhälsoaspekter."¹³

Journalistförbundet har länge haft inställningen att det krävs en delegationsbestämmelse för att kräva att vissa skrifter, till exempel produktinformation, ska ha ett visst innehåll. Anledningen är att lagstiftaren utan en delegationsbestämmelse kränker exklusivetsprincipen, TF 1 kapitlet 3 §. Förbundet kan dock inte ställa sig bakom en bestämmelse som får träff på information som omfattas av grundlagarnas skyddsändamål, det materiella tillämpningsområdet. Journalistförbundet avstyrker förslaget.

Tillgänglighet och främjande av europeiska produktioner

Utredningen föreslår att etableringsfriheten när det gäller beställ-tv begränsas på så sätt att det införs en möjlighet att genom lag föreskriva om en skyldighet att dels göra

¹¹ SOU 2012:55 En översyn av tryck- och yttrandefriheten, sid 55.

¹² Se SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlag, del 1, sid 462.

¹³ Se SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlag, del 1, sid 460.

programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning, dels främja program med europeiskt ursprung (YGL 3 kapitlet, 2 §, 4 och 5 punkten).


Att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning är positivt och enligt Journalistförbundet är syftet med förslaget gott. Samtidigt förändras de sätt på vilka tv tillgängliggörs på nätet snabbt. Reglerna gäller så kallad beställ-tv, det vill säga play-tjänster. För den som inte vill följa reglerna om tillgänglighet finns det stora möjligheter att kringgå dem genom att välja en annan distributionsform.

De krav som genom EU:s så kallade AV-direktiv har ställts på etermedieföretag för deras linjära sändningsverksamhet synes vara åligganden som dessa – resursstarka – aktörer har kunnat hantera utan större problem. Med de krav som föreliggande förslag, som en konsekvens av ändringar på EU-nivå, innebär för små och medelstora tidningsföretag ser Journalistförbundet med oro på.

Efter vad förbundet emellertid har förstått kan Myndigheten för press, radio och tv meddela föreskrifter om att webbplatser/sändningar med få besökare inte behöver uppfylla dessa åligganden. Vår förhoppning är att dessa regler ska kunna få en praktisk och ändamålsenlig hantering rent praktiskt, så att inte tidningsföretag med begränsade resurser blir tvungna att lägga ned sina webbplatser om man inte har råd med att anpassa verksamheten enligt kraven. Med hänsyn till att syftet med regleringen får anses gott har Journalistförbundet inget att erinra mot förslaget.

Journalistförbundet ser även fördelar med att tillgången till program med europeiskt ursprung ökar. Frågan är dock om detta ska ske på bekostnad av etableringsfriheten på internet. Mediebranschen står inför stora utmaningar och vägen framåt är att hitta internetbaserade intäktsmodeller eftersom mediekonsumtionen flyttar till just internet. Att belasta mediesatsningar på nätet med onödiga administrativa regler kommer inte att gynna mediebranschen. Som framgår av utredningen är bakgrunden till förslaget att Sverige kritiserats av Europeiska kommissionen för brister i genomförandet av AV-direktivet.¹⁴ Journalistförbundet har därför inget att erinra mot förslaget.

Med vänlig hälsning
SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET



Jonas Nordling
Förbundsordförande

¹⁴ Se SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar, del 1, sid 481.