

Svenska Förläggareföreningens och Sveriges Författarförbunds gemensamma yttrande över Mediegrundlagskommitténs betänkande ”Ändrade mediegrundlagar” (SOU 2016:58)

Förläggareföreningen och Författarförbundet (nedan ”Branschorganisationerna”) företräder lejonparten av den allmänlitterära bokbranschens förlag, respektive drygt 3 000 yrkesverksamma författare och litterära översättare, dvs. förlag, författare och översättare inom skön-, fack- och barn-/ungdomslitteratur, och har därför beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet SOU 2016:58. Branschorganisationerna väljer att begränsa sitt yttrande till avsnitt IV om en översyn av databasregeln i Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och de delar av databasregeln som behandlas i kapitel 10 Grundlagsskydd för print on demand, e-böcker och ljudböcker.

Branschorganisationerna tillstyrker sammanfattningsvis kommitténs förslag om utvidgning av Tryckfrihetsförordningens (TFs) bilageregeln. Justeringen är ett välkommet första steg i att nå fram till en lösning som vi anser krävs för att åstadkomma ett hos författaren samlat och tydligt ansvar för böckers innehåll oavsett i vilket format de når allmänheten. Ändring av grundlag bör inte ske lättvindigt, men det är av yttersta vikt att grundlagarna kan tillämpas i praktiken även i förhållande till modern teknik. Utgivning av böcker sker idag på ett nytt sätt och av delvis nya aktörer. Därför måste understrykas vikten av att lagstiftaren snarast fortsätter att utreda hur ett sammanhållet ensamansvar kan utformas för olika format av böcker, även enstaka exemplar.

Branschorganisationerna accepterar för närvarande att utredningen inte funnit tillräckliga skäl att ändra grundprinciperna för skydd av print on demand enligt databasregeln (avsnitt 10.2.2).

Branschorganisationerna accepterar för närvarande att utredningen inte heller funnit tillräckliga skäl att ge grundlagsskydd för enstaka exemplar och filer av print on demand-exemplar eller strömmande filer.

Branschorganisationerna accepterar inte att utredningen inte har funnit skäl att ge grundlagsskydd för e-böcker och ljudböcker i form av enstaka nedladdningsbara exemplar (avsnitt 10.2.3). Vi vill understryka att innehållet i enskilda exemplar av såväl print on demand (se ovan) som e-böcker och ljudböcker som riktar sig till allmänheten i regel är sådant innehåll som har stor betydelse för samhällsdebatt, opinionsbildning och andra ändamål mediegrundlagarna är avsedda att skydda. Det är därför angeläget att ansvarsfrågan snarast utreds vidare.

Branschorganisationerna tillstyrker utredningens förslag till ett samlat ansvar för böcker enligt bilageregeln i TF genom att den utvidgas till att gälla när en författare, utgivare eller förläggare till en skrift som inte är periodisk även sprider eller låter sprida innehållet i skriften i form av ett program som avses i databasregeln eftersom det möjliggör att ansvaret för print on demand, e-böcker, ljudböcker eller strömmande ljudfiler som uppföljande format till en första, tryckt upplaga hamnar hos samma person, i regel författaren, som enligt TF ansvarar för den tryckta boken (avsnitt 10.2.4).

Branschorganisationerna tillstyrker utredningens förslag om preskriptionsregel innebärande att preskriptionstiden när det gäller databasinnehåll som avses i den föreslagna utvidgningen av bilageregeln när det gäller periodiska skrifter och icke-periodiska skrifter ska börja löpa från det att publicering i respektive databas sker (avsnitt 10.2.5).

Bakgrund

Branschorganisationerna har sedan en längre tid påtalat vikten av författarens ensamansvar för innehållet i sin bok, inte bara för upplagebaserad bokutgivning utan också för andra bokformat och för de enstaka exemplaren. I den gemensamma debattartikeln i DN 2002-10-06: "Låt författarna ha kvar ansvaret för sina böcker" sammanfattade Branschorganisationerna problemet med det då föreslagna grundlagsskyddet för print on demand enligt Yttrandefrihetsgrundlagens (YGLs) databasregel: "Enligt Regeringsformen, vår främsta grundlag, är varje medborgare gentemot den offentliga makten tillförsäkrad yttrandefrihet, det vill säga frihet att till exempel i bokform "meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor". Tryckfrihetsförordningen, den särskilda grundlag som preciserar medborgarens skydd och ansvar när han yttrar sig i bokform, säger att det är bokens författare som i första hand straffrättsligt ansvarar för bokens innehåll. Detta grundläggande medborgarperspektiv på yttrandefriheten, den enskilda individens rätt och skyldighet att själv ansvara för det hen har sagt, är vi nu på väg att överge. Sveriges riksdag har nyligen i första läsningen beslutat om en ändring i yttrandefrihetsgrundlagen som innebär att det i stället är bokförlaget, det vill säga en juridisk person, som blir yttrandefrihetsrättsligt ansvarigt för innehållet i en bok. /.../". Samma skäl som anfördes för 15 år sedan talar fortfarande för ett samlat ansvar hos författaren oavsett i vilket format en bok når allmänheten.

Den digitala litterära marknaden

Varje år ges sammanlagt ut drygt 6 000 allmänlitterära nya titlar i Sverige.

Böcker ges ut i olika format, varav upplagebaserad tryckt bok, e-bok, digital ljudbok (där strömmande ljudfil numera är den mest förekommande) och bok framställd genom print on demand, dvs. på beställning, räknas som böcker.

Långt ifrån alla böcker ges först ut i upplagebaserad version. Vissa böcker ges ut direkt som print on demand, i enstaka eller flera exemplar, som e-böcker eller som ljudböcker, utan föregående tryckt upplagebaserad bok. De flesta nya titlar tillgängliggörs idag i princip som e-bok samtidigt med den tryckta upplagebaserade boken, dvs det traditionellt sett primära formatet (men för mindre förlag kan det dröja en tid innan den tryckta boken följs upp med en e-bok). Generellt sett ser branschorganisationerna en tydlig tendens till att den traditionella uppdelningen av format som primära och sekundära är på väg att spela ut sin roll. Berättelsen står i centrum, och berättelsen ges ut i de format som behövs för att utgivningen ska kunna bära sig ekonomiskt. Det är troligt att vi i

framtiden kommer att få ta del av digitala format betydligt tidigare än vad vi får idag och för vissa verk utan tryckt version.

Den digitala bokutgivningen i Sverige har blivit allt viktigare för den totala bokmarknaden. Statistik från Förläggareföreningen¹ visar att beståndet av svenska e-böcker fylls på i stabil takt. Statistiken för 2016 är ännu inte färdigställd, men för 2015 kan vi se att antalet nyutgivningar av e-böcker ökar i samtliga utgivningskategorier utom Barn- och ungdomsböcker. I kategorin Skönlitteratur fördubblades utgivningen av e-böcker under 2015 jämfört med 2014. Marknaden för digitala ljudböcker har vuxit sig stark. I synnerhet har vi kunnat se en kraftig försäljningsökning av digitala ljudböcker via abonnemangstjänster på internet. En aktör som Bonnierförlagen har uppgivit att de ökade sin omsättning av digitala ljudböcker 2015 med över 100 %.

En majoritet av de böcker som når allmänheten ges ut av traditionella bokförlag och publiceringstjänster, men s k egenutgivare (i regel författare med eget förlag) blir alltmer vanligt förekommande².

I princip alla utgivare använder sig av mellanhänder både för att framställa exemplar och för att distribuera verken. I den digitala världen ser kartan annorlunda ut än i den fysiska. Distribution av e-böcker har två huvudflöden: utlåning genom folkbiblioteken och försäljning genom återförsäljare, i första hand nätbokhandeln. Oavsett flöde hämtas verket i princip alltid från en mellanhand, vilken förvarar verket i en digital fil som finns lagrad på en egen databas. De viktigaste aktörerna på marknaden är Axiell (tidigare Elib) och Publit. Vid köp av en e-bok hos en återförsäljare såsom t ex Adlibris, Bokon och CDON hämtas det inköpta exemplaret e-bok från Axiells plattform Elib. Det finns även andra typer av "mellanhänder" som distribuerar verk från sina respektive egna databaser, t ex Storytel och Apple.

10.2.2 Ändrade grundprinciper för grundlagsskydd enligt print on demand-tekniken

Print on demand innebär att tekniska upptagningar, skrifter eller bilder framställs på begäran i enstaka exemplar genom överföring av innehåll från en databas. Grundlagsskyddet för print on demand-verksamhet infördes 2003 och innebär att databasen och verksamheten har grundlagsskydd om verksamheten bedrivs av ett massmedieföretag som omfattas av det automatiska grundlagsskyddet eller om verksamheten omfattas av det frivilliga grundlagsskyddet genom utgivningsbevis. Det framgår av kartläggningen av användningen av print on demand i olika branscher att det är mellanhänder som vanligtvis driver databaser som framställer exemplar (s. 287) och att varje bokförlag/utgivare har flera databaser som mellanhänder och att dessa i vissa fall kan anses ha automatiskt grundlagsskydd. Samtidigt måste det anses oklart vilka utgivare som ska anses ha ett sådant automatiskt grundlagsskydd och vilka som kan/bör skaffa frivilligt utgivningsbevis.

Branschorganisationerna välkomnar utredningens tydliggöranden rörande gällande lag. Vi delar slutsatsen att det är bokförlaget som med stöd av avtal med författaren, och inte mellanhanden, som

¹ "Förlagsstatistik 2015" – Rapport från Svenska Förläggareföreningen, via www.forlaggare.se.

² Branschorganisationerna har haft kontakt med Kungliga bibliotekets (KB) pliktexemplarsenhet för att få fram aktuella siffror på den spridning som sker genom s k egenutgivare idag. Dessvärre har KB än så länge svårt att skilja mellan egenutgivet material som får antas (primärt) inte är avsett för spridning till allmänheten jämfört med material som faktiskt är avsett att erbjudas allmänheten. En publiceringstjänst kan ge ut både material av mer privat karaktär (almanackor, fotoböcker från resor etc) och litterära verk avsedda att erbjudas en allmänhet.

är den som faktiskt råder och tillhandahåller informationen som förvaras i en databas. Liksom utredningen vill vi understryka att den slutsatsen är av stor vikt när det gäller bevarandet av källskyddet.

Trots detta menar branschorganisationerna att det med hänvisning till det förändrade medielandskapet och dess nya aktörer inte går att avfärda behovet av en åtminstone tydlig tolkningsregel för vilka databaser som ska anses ha automatiskt grundlagsskydd och vilka som faller utanför YGLs databasregel.

10.2.3 Grundlagsskydd för enstaka exemplar och filer av print on demand-, e-böcker, ljudböcker

I och med att 2003 års lösning av grundlagsskydd för print on demand blev en lösning där databasen som framställer print on demand-exemplar skyddas, eftersom lagstiftaren menade att det är däri verken finns, och inte de enstaka exemplaren som framställs och sprids vidgas problematiken i takt med att nya format som inte heller mångfaldigas i TFs traditionella mening etableras på marknaden. E-bok, ljudbok, både som enstaka exemplar och som trömmande ljudfiler är inte nya företeelser och ytterligare nya digitala format kan komma att bli verklighet. Som framgår av beskrivningen av den digitala litterära marknaden ovan når dessa redan idag ibland allmänheten utan att en upplagebaserad tryckt version dessförinnan getts ut. TFs bilageregeln kan då inte åberopas för samlat ansvar.

Inte heller databasregeln ger ett fullgott skydd. Om alla förutsättningar för skydd enligt databasregeln är uppfyllda, ger den skydd åt de verk som finns placerade i databasen. E-böcker eller ljudböcker som en läsare/lyssnare tar del av genom strömning hämtas i regeln (även om det kan uppstå tillfälliga kopior utanför databasen) från databasen, vilken omfattas av grundlagsskydd. Vid försäljning av enstaka nedladdningsbara e-böcker och ljudböcker hämtas visserligen filen ifrån en grundlagsskyddad databas, men den inköpta e-boken eller digitala ljudboken laddas ner till och lagras i en annan databas, nämligen läsarens/lyssnarens. Så sker med varje inköpt e-bok och digital ljudbok.

Det enskilda exemplaret ansågs enligt förarbetena inte avsett för spridning till allmänheten och skulle därför inte omfattas av grundlagsskydd (prop. 2001/02:74 s. 98, Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet). Branschorganisationerna menar att det synsättet måste omprövas. Redan det faktum att exemplar kan beställas av allmänheten borde kunna anses tillräckligt för att de ska anses riktade till allmänheten, till skillnad från material av mer privat natur som i regel inte går att ta del av för annan än beställaren av exemplar.

Utredningen redogör för att Yttrandefrihetskommittén, som berörde frågan översiktligt i slutbetänkandet "En översyn av tryck- och yttrandefriheten" (SOU 2012:55 Del 1 s. 381 f.), ifrågasatte om det inte borde vara de enskilda print on demand-exemplaren som skulle omfattas av grundlagsskydd. Frågan om grundlagsskydd eller inte skulle då i stället regleras i de bestämmelser som gäller skrifter respektive tekniska upptagningar. Utredningen påpekar att Yttrandefrihetskommittén dock inte lämnade något förslag i den delen.

Sistnämnda frågeställning berörs också i ett tillkännagivande från riksdagen (bet. 2001/02:KU21 s. 22). Konstitutionsutskottet angav där att det enligt utskottet i framtiden borde kunna bli fråga om att ett bokförlag eller en återförsäljare, utan att en enskild person på särskild begäran beställt en print on demand-utskrift, använder framställningstekniken för att ta fram ett så stort antal exemplar att

det motsvarar vad som kan kallas en upplaga. Det anfördes att i ett sådant fall kan fråga uppkomma huruvida TF eller YGL är tillämplig och grundlagsskydd därmed föreligger. (s. 285 f.).

Branschorganisationerna kan bekräfta att print on demand även kan användas för större beställningar, både upplagor och beställningar av åtminstone ett flertal exemplar. Rättspraxis lämnar ingen eller liten vägledning för vad som kan anses vara en tillräckligt stor beställning för att motsvara en upplaga. Rättsfallen NJA 2002 s. 281 och NJA 2002 s. 583 gäller videogram/film vilket är en kulturyttring som konsumeras på ett annat sätt, under ett annat tidsintervall m.m. jämfört med litteratur. Branschorganisationerna vill därför påtala behovet av en tolkningsregel som enligt vår mening bör innebära att TFs mångfaldigande kan jämföras med en situation där några exemplar framställs åt gången efter en beställning från allmänheten, dvs. annan än utgivaren själv.)

Även det faktum att enstaka exemplar får beslagtas enligt YGL 7:3 st. 1 torde peka på det inkonsekventa i att enstaka exemplar inte anses rikta sig till allmänheten och därmed inte grundlagsskyddas.

Det enda sättet att uppnå grundlagsskydd för format som faller utanför TFs bilageregler är att ansöka om frivilligt utgivningsbevis. Av den som ansöker om frivilligt utgivningsbevis krävs att verksamheten ska vara ordnad i företagsmässiga former, att behörig utgivare har utsetts och att en avgift om f n 2 000 kronor har betalats. Som framgår ovan i beskrivningen av den digitala litterära marknaden använder sig utgivare idag i princip uteslutande av mellanhänder som driver de databaser som kan skyddas. Ett mindre antal aktörer, i regel mindre förlag och egenutgivare tillhandahåller litterära verk direkt till allmänheten, t ex via en webbplats men i praktiken är de allra flesta verk lagrade i flera databaser.

I den mån den som direkt tillhandahåller ett verk kan anses vara yrkesmässig torde kunna anses att de kan komma ifråga för automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln, men det stora flertalet aktörer behöver sannolikt ansöka om sk frivilligt utgivningsbevis. Den författare som tillhandahåller sina egna verk via egen webbplats, vilket får anses ytterst ovanligt på marknaden idag, kan möjligen finna en sådan lösning acceptabel eftersom författaren inte förlorar ansvaret för innehållet i sina verk. Alla övriga förlag och utgivare som tillhandahåller flera författares verk behöver antingen ansöka om ett flertal utgivningsbevis till ett därmed högt totalt pris och acceptera att ta på sig ansvaret för innehållet i de verk som saluförs, eller välja att tillhandahålla verken via databaser som antingen har automatiskt grundlagsskydd eller frivilligt tar på sig att ansvara för det samma. Vi vet av erfarenhet att dessa databasaktörer inte önskar att ha ansvaret. De flesta uppfattar både att det är naturligt och nödvändigt att det i första hand finns samlat hos författaren.

Det är nödvändigt att påtala det faktum att när automatiskt grundlagsskydd inte inträder krävs sannolikt frivilligt utgivningsbevis för varje verk i varje databas. Att handskas med tusentals utgivningsbevis för varje databas är ohållbart såväl ekonomiskt som administrativt. För aktörerna blir det en onödigt dyr hantering som belastar en i många fall redan ansträngd budget för bokutgivning. Det kan inte heller vara önskvärt från Myndigheten för press, radio- och tv:s synpunkt att administrativt hantera ansökningar av den mängden. Ur såväl enskildas som det allmännas synpunkt måste rimligheten i såväl de ekonomiska som administrativa aspekterna ifrågasättas.

Branschorganisationerna vill även framhålla att avsaknad av grundlagsskydd leder till en ytterst osäker och otillfredsställande situation när det gäller meddelarfriheten och anonymitetsskyddet. Grundstenar i ett demokratiskt samhälle och av stor betydelse för bokförlagens utgivning av

sakprosa. Avsaknaden av grundlagsskydd riskerar att leda till att vissa titlar inte kan ges ut i digitala format eller tillgängliggöras via digitala tjänster och därmed inte nå ut till allmänheten.

Utredningen adresserar problemet (s. 298) och refererar till en paraplyeffekt som betyder att meddelanden och yttranden som trots att de faller utanför skyddet erhåller grundlagsskydd. Enligt utredningen erhåller texten "visst skydd" och skyddet tillkommer en godtroende meddelare. Det är inte tillräckligt att erhålla "visst skydd" och då endast i vissa situationer. En meddelare måste erhålla samma skydd oavsett hur en text förmedlas och det finns därmed tungt vägande skäl att ändra den nuvarande ordningen.

10.2.4 Samlat ansvar enligt bilageregeln

Utredningen för ett resonemang kring begreppet "råder". Vid traditionell bokutgivning via ett bokförlag ingås ett upphovsrättsligt avtal mellan författaren och förlaget där förlaget ges rätt att ge ut verket med hjälp av mellanhänder. Vi menar att det i bokbranschen är författaren som råder över innehållet i sitt verk och att bokbranschens, dvs. området för icke-periodiska skrifter, förutsättningar är annorlunda och inte bör jämföras med området för periodiska skrifter där begreppet ansvarig utgivare av andra skäl utses till en person med kontroll som saknar motsvarighet i bokbranschen därför att behovet i regel täcks av författarens kontroll. Av upphovsrättsliga och ideellrättsliga skäl är författaren den enda som ska kunna gå in i texten och göra ändringar i sitt verk. Det ska respekteras i samtliga avtal mellan aktörerna i bokutgivningskedjan, både av förlaget och mellanhänder. Vi menar att den långa tradition av författarens ensamansvar som TF bygger på är en grundförutsättning som måste upprätthållas för att inte störa den viktiga balansen i överenskommelsen mellan författare och förlag i deras olika roller för att allmänheten ska kunna ta del av litterära verk, även sådana verk som kan anses ha ett kontroversiellt innehåll. Bådas roller kan annars påverkas mycket negativt.

10.2.5 Särskilt om preskription

Preskriptionstiden när det gäller databasinnehåll som avses i den föreslagna utvidgningen av bilageregeln när det gäller periodiska skrifter och icke-periodiska skrifter föreslår utredningen ska börja löpa från det att publicering i databasen sker. Branschorganisationerna delar utredningens bedömning att övervägande skäl talar för den lösningen eftersom det får anses att i vart fall beträffande böcker i uppföljande format som ges ut med stöd av bilageregeln är det rimligt att tillgängliggörandet av dessa jämföras med utgivningen av den tryckta skriften/förlagan (på samma sätt som uttalades i förarbetena, prop. 1990/91:64 s. 138, om att sändningen skulle jämföras med utgivning vid tillämpning av 9 kap. TF). Utredningen konstaterar att det ligger i linje med det förhållandet att innehållet i den tryckta boken många gånger publiceras i databasen med en viss tidsförskjutning. Vi antar att utredningen med det menar att de uppföljande formaten kan beställas via databaser efter en viss tidsförskjutning jämfört med när den tryckta boken initialt gavs ut. Vi konstaterar vidare att förslaget innebär att TFs ettåriga preskriptionstid för icke-periodisk skrift därmed blir tillämplig vilket vi bedömer är en rimlig tid för ett tryckfrihetsbrott att anmälas efter att det uppfattats i den tryckta boken, eller i något av de uppföljande formaten (dvs. bilagorna).

Avslutningsvis

Med hänsyn till kommitténs begränsade utredningsdirektiv vad särskilt avser möjligheten att föreslå strukturella förändringar för att uppnå grundlagsskydd för print on demand, e-böcker och digitala ljudböcker, vill vi framhålla kommitténs ansträngningar för att finna en lösning. Det framstår dessvärre som om frågorna behöver utredas på nytt. Branschorganisationerna instämmer i kommitténs överväganden och slutsatser i kapitel 3, om att den tekniska utvecklingen på massmedieområdet i många avseende har förändrats på ett sätt som är svårförenligt med nuvarande teknikberoende struktur. Detta stämmer i allra högsta grad för böcker. Kommittén uttrycker därvid att "oavsett hur långt utvecklingen har gått motiverar den en fortsatt diskussion kring frågan om det teknikberoende systemet är det bästa sättet att reglera tryck- och yttrandefriheten på".

Även andra aktörer än traditionella bokförlag GER ut böcker, inte minst egenutgivande författare via eget förlag eller genom egenfinansiering hos en publiceringstjänst. Branschorganisationerna anser liksom regeringen gjorde beträffande medieföretag som inte längre var att betrakta som massmedieföretag men ändå borde kunna omfattas av det automatiska grundlagsskyddet, att denna utveckling har stor betydelse för yttrandefriheten och informationsfriheten, och att ansvarsregelverket bör vara det samma för den som yrkesmässigt tillhandahåller böcker till allmänheten. Grundpelarna i det särskilda tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet är dels skydd för masskommunikation, dels ett effektivt system för ingripande mot missbruk. Därför är det rimligt att frågan utreds till dess den nått en tillfredsställande lösning som ger skyddsobjekten och -objekten ett effektivt skydd.

Jfr t ex beträffande resonemanget om sk traditionell medieverksamhet på s. 174: "I det aktuella avseendet vilar YGL på föreställningen att det typiskt sett är mer motiverat att låta redaktionell verksamhet på internet som drivs av aktörer med koppling till traditionell medieverksamhet omfattas av grundlagsskyddet än sådan verksamhet som drivs av andra. Det går att ifrågasätta om detta krav på koppling till traditionella medieformer är långsiktigt hållbart med hänsyn till medieutvecklingen. Redan nu torde det finnas ett antal rent digitala redaktioner som drivs på professionella grunder men som inte har anknytning till något traditionellt massmedieföretag. Dessa saknar därmed automatiskt grundlagsskydd. Det mesta tyder på att antalet aktörer av det slaget kommer att öka, möjligen som ett resultat av att de ekonomiska förutsättningarna för att distribuera medieinnehåll i traditionella former förändras."

Med hänsyn till vikten av att dessa frågor får en rimlig lösning har branschorganisationerna haft en tät dialog med Mediegrundlagskommitténs sekreterare och med utredningens experter för att bidra med kunskap om dagens förutsättningar för att ge ut böcker. Vi anser trots kommitténs ansträngningar att det bör tillsättas en särskild utredning med uppdrag att lösa problematiken med ett splittrat ansvar för olika bokformat. I en sådan utredning begär vi att få delta från början. Detta är kärnfrågor för bokbranschen och av lika stor vikt för samhället att de når en lösning.

Svenska Förläggareföreningen

Kristina Ahlinder

Direktör

/Mikaela Zabrodsky

Jurist

Sveriges Författarförbund

Gunnar Ardelius

Förbundsordförande

/Malin Koch

Förbundsjurist