

Yttrande
2020-12-03Dnr: 20/03894
Ert dnr: Ju2020/02919/L6Justitiedepartementet
Grundlagsenheten
103 33 Stockholm
ju.remissvar@regeringskansliet.se
kopia: zlata.tuco@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten (SOU 2020:45)

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har i uppdrag att verka för yttrandefrihet och stödja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv. Myndigheten yttrar sig över betänkandet i de delar som rör myndighetens verksamhetsområde.

Sammanfattning

MPRT tillstyrker kommitténs förslag i 8.6.3 om hur regleringen av satellitsändningar från utlandet bör utformas. MPRT tillstyrker även förslaget i 8.6.4 om att införa ett ägaransvar men anser att ett förtydligande bör göras i propositionen rörande vem som kan anses som ägare av den som bedriver sändningsverksamheten. MPRT tillstyrker vidare förslaget i kapitel 9 om att det införs en delegationsregel i grundlagarna, som ger utrymme för lagstiftning i vanlig lag när det gäller utbildningsförbud av och inom skyddsobjekt. Mot bakgrund av den tekniska utvecklingen och hur förmedlingen av ljud och bild distribueras och konsumeras på internet delar MPRT inte bedömningen i kapitel 10 om att webbsändningsregeln bör behållas. För det fall att webbsändningsregeln behålls likt nuvarande utformning tillstyrker MPRT den föreslagna begränsningen av webbsändningsregeln. MPRT delar kommitténs bedömningar och tillstyrker förslaget i 11 kapitlet om ändringar i de befintliga delegationsbestämmelserna om s.k. känsliga personuppgifter på så sätt att personuppgifter om lagöverträdelse läggs till i uppräknningen av de kategorier av personuppgifter som kan regleras genom vanlig lag. MPRT tillstyrker vidare bedömningarna och förslagen i 13 kapitlet rörande vidare sändningspliktens omfattning. Frågan rörande vidare sändningspliktens omfattning vad gäller elektronisk programguide – som enligt MPRT är att anse som en sökbar text-tv-tjänst – bör dock analyseras vidare. Det är väsentligt för tilliten till public service att det kan ställas upp villkor för företagets sändningar och tillhandahållanden oavsett valet av distributionsplattform. Det är också rimligt att all verksamhet som finansieras av allmänheten ska uppfylla vissa krav. MPRT delar därför bedömningarna och tillstyrker förslagen som lämnas i kapitel 15 om public service och sändningar genom tråd. Vad gäller grundlagsskydd för digitala böcker delar MPRT bedömningen i 17.9.1 att en digital bok som ges ut av ett förlag och tillhandahålls av en återförsäljare eller ett bibliotek torde under vissa förhållanden kunna omfattas av förlagets automatiska grundlagsskydd. MPRT bedömer dock att det är oklart om kommitténs föreslagna alternativ i 17.9.2 skulle fungera i praktiken. MPRT konstaterar även att

nya medieaktörer och nya kommunikationsformer inte kan få skydd på samma premisser som traditionella massmedieföretag och i vissa fall hamnar utanför YGL. MPRT anser därför att dessa frågor behöver utredas ytterligare. Vad gäller ekonomiska konsekvenser i kapitel 20 bedömer MPRT att vissa av kommitténs förslag kan innebära en ökad administrativ börda för myndigheten.

Kapitel 8 Grundlagsskyddet för vissa sändningar av program via satellit

8.6.3 Hur bör regleringen utformas?

MPRT tillstyrker kommitténs förslag.

Vissa konsekvenser av att sändningarna ska anses utgå från Sverige (s. 157 f)

MPRT delar kommitténs bedömning att det inte är idealiskt att tv-sändningar träffas av svensk lag när det gäller yttrandefrihetsbrott men i övrigt träffas av det lands bestämmelser som AVMS-direktivet utpekar (sändarlandsprincipen). För att kunna införa den efterfrågade bestämmelsen är det dock en nödvändig konsekvens.

Den föreslagna utvidgningen innebär också att det påverkar jurisdiktionen för en mediekoncerns övriga verksamheter såsom databaser (webbplatser). Myndigheten delar dock bedömningen att om en del av verksamheten ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) bör även resterande delar göra det.

8.6.4 Ett ansvar införs för ägare

MPRT tillstyrker kommitténs förslag.

I propositionen bör förtydligas vem som ska anses som ägare till den som bedriver sändningsverksamheten. Många mediebolag har komplicerade ägarstrukturer och om lagstiftaren anser att det ska vara tillräckligt att det i något led finns en svensk ägare som kan ställas till ansvar bör detta tydligt anges.

Kapitel 9 Grundlagsskyddet för avbildning, beskrivning och mätning av skyddsobjekt

MPRT tillstyrker förslaget om att en ny delegationsregel införs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen som möjliggör föreskrifter i lag som avser ansvar och ersättningskyldighet för överträdelse av förbud mot avbildning, beskrivning och mätning av skyddsobjekt.

Myndigheten delar kommitténs bedömning att med hänsyn till anskaffarfrihetens stora vikt bör en begränsning endast göras om det finns goda skäl för den. Mot bakgrund av vad kommittén framfört om skyddslagens bestämmelser om tillträdes- och utbildningsförbud betydelse för att kunna upprätthålla totalförsvarets skyddsvärden och då avsikten aldrig har varit att anskaffarfriheten skulle kunna göras gällande i detta sammanhang tillstyrker myndigheten förslaget.

Kapitel 10 Grundlagsskyddet för webbsändningar

10.5.2 Webbsändningsregeln bör begränsas

MPRT delar bedömningen att en begränsning i innehåll inte är en lämplig princip och att flertalet av de krav som finns på sändningarna bör behållas.

Mot bakgrund av den tekniska utvecklingen och hur förmedlingen av ljud och bild distribueras och konsumeras på internet delar dock MPRT inte bedömningen att webbsändningsregeln nödvändigtvis bör behållas. Antalet tillhandahållanden av ljud och bild på särskild begäran som varken är live eller där starttidpunkten inte kan påverkas av mottagaren är mycket omfattade. Vad gäller konsumtion av ljud och bild på internet är den traditionella uppdelningen mellan innehåll som sänds live eller där starttidpunkten inte kan påverkas av mottagaren och annat innehåll inte längre särskilt relevant för en användare. Det är exempelvis möjligt med dagens teknik att pausa samt spola fram och tillbaka i tillhandahållanden över internet, inklusive i många livesändningar. Det är oklart hur nyttjandet av sådana funktioner påverkar tillämpligheten av webbsändningsregeln. Allt som oftast är även program som sänds live tillgängliga på särskild begäran i efterhand. Webbsändningsregelns utformning medför en gränsdragning mellan olika typer av innehåll som inte längre framstår som relevant.

I det fall webbsändningsregeln behålls likt nuvarande utformning delar MPRT kommitténs bedömning att den bör begränsas. MPRT delar även bedömningen att en specifik begränsning av vilken teknik som ska omfattas av webbsändningsregeln inte är lämpligt. MPRT tillstyrker i det fallet även den av kommittén föreslagna begränsningen som medför att den som webbsänder enligt webbsändningsregeln inte ska anses vara en redaktion för ett program i 1 kap. 4 § första stycket 1 a YGL och därigenom få automatiskt skydd för sina samtliga databaser.

10.5.3 Hur bör regleringen utformas?

MPRT avstyrker kommitténs förslag.

Det som i dagsläget definieras som webbsändningar och andra tillhandahållanden på särskild begäran – det vill säga andra former av förmedling av ljud och bild på internet än webbsändningar – bör regleras gemensamt. Detta speglar bättre hur innehåll på internet distribueras och konsumeras. Regleringen bör även utformas så att det är möjligt för den som vill ha skydd enligt YGL för publiceringar på internet att erhålla ett sådant skydd.

Med kommitténs förslag får alla som har utgivningsbevis även skydd enligt YGL för sina sändningar på andra plattformar, trots att detta inte alltid är eftersträvat av den som har utgivningsbevis. En enskild individ som har utgivningsbevis för sin privata hemsida kommer med kommitténs förslag fortsatt ha skydd enligt YGL för sina livesändningar i sociala medier (förutsatt att dessa riktas till allmänheten). Det finns också organisationer som sökt utgivningsbevis där det troliga syftet inte är att även få skydd enligt YGL för eventuella webbsändningar på andra plattformar.

MPRT anser därför att det tydligt bör framgå att skyddet enligt YGL inte ska omfatta aktörer som inte vill ha skydd för sina webbsändningar.

För det fall att webbsändningsregeln behålls likt nuvarande utformning tillstyrker MPRT den av kommittén föreslagna begränsning av webbsändningsregeln.

Övrig kommentar – skydd för nya medieaktörer och nya kommunikationsformer

Mot bakgrund av utformningen av det automatiska skyddet i databasregeln delar MPRT kommitténs bedömning att ett traditionellt massmedieföretag har skydd för de flesta av sina tillhandahållanden på särskild begäran (se betänkandet s. 207 ff. och s. 398 ff.). YGL ska dock även kunna omfatta nya medieaktörer och nya kommunikationsformer utifrån samma premisser som de som gäller för som traditionella massmedieföretag. MPRT:s bedömning är att det i dagsläget inte alltid är möjligt.

Poddar kan nämnas som exempel på en ny kommunikationsform som, beroende på var de publiceras och av vem, antingen omfattas eller faller utanför skyddet enligt YGL. Av MPRT:s rapport *Mediekonsumtion 2020* framgår att cirka 15 procent av befolkningen, eller cirka 1,5 miljoner människor, lyssnar dagligen på en podd. Lyssnandet på poddar har även ökat kraftigt de senaste åren, särskilt bland yngre. I åldersgruppen 20 till 34 år lyssnar 30 procent på poddar en genomsnittlig dag. Marknaden för poddar har utvecklats mycket kraftigt och tillväxten är dynamisk. Vissa aktörer har redan börjat köpa rättigheten att distribuera poddar och låsa in dessa på exklusiva plattformar. Sådana exklusiva avtal för poddar förutspås i framtiden vara i paritet med rättigheten att sända sportevenemang. Det existerar idag en stor mängd poddar som startats av icke-traditionella medieaktörer och vars innehåll myndigheten bedömer skulle kunna vara skyddsvärt enligt YGL.

Omfattningen av ett utgivningsbevis begränsas genom att den information som tillhandahålls allmänheten ska framstå som en gemensam produkt, med bland annat gemensam layout och enhetlig grafisk profil. En aktör som har utgivningsbevis för en webbsida där denne också publicerar en podd har skydd enligt YGL, både för webbsidan och innehållet i podden. Utgivningsbeviset är dock inte knutet till själva innehållet utan det sätt som podden görs tillgänglig på. Ansvaret som utgivare följer inte med då samma podd görs tillgänglig via en annan databas som inte har eget grundlagsskydd. Detta eftersom denna andra databas inte omfattas av utgivningsbeviset för den första webbplatsen. Det går inte heller för en tillhandahållare att enbart erhålla utgivningsbevis för en podd på exempelvis en poddplattform, eftersom det i dagsläget antagligen inte går att avgränsa poddens yta på poddplattformen på ett sådant sätt att det finns förutsättningar för att utfärda utgivningsbevis för endast denna del.

Den överväldigande majoriteten av poddar är tillgängliga på ett antal olika plattformar, såsom Podcaster, Acast, Spotify, med flera. Det är därför inte möjligt för en helt webbaserad tidning – som baserar sitt grundlagsskydd på utgivningsbevis – att starta en podd och erhålla grundlagsskydd för den på sådana poddplattformar där poddar faktiskt konsumeras av användare. Traditionella massmedieföretag omfattas däremot av databasregeln och har därmed under vissa förhållanden automatiskt skydd enligt YGL för sina poddar (jfr betänkandet s. 398 ff. om ljudböcker).

Den nuvarande ordningen är otillfredsställande och innebär en särbehandling av traditionella massmedieföretag till nackdel för andra typer av medieaktörer. Det måste vara möjligt för nya kommunikationsformer och nya medieaktörer att omfattas av YGL.

Regleringen kan utformas på flera sätt. Redaktionsbegreppet i 1 kap. 4 § första stycket 1 a YGL skulle kunna breddas till att inkludera fler aktörer än redaktioner för periodiska skrifter och program eller genom att införa en möjlighet att registrera sig som en redaktion och genom denna registrering erhålla grundlagsskydd enligt databasregeln. Ett annat alternativ är att införa en möjlighet att ansöka om skydd enligt YGL för en digital produkt, exempelvis en podd, på motsvarande sätt som lagstiftaren år 2003 införde möjligheten att ansöka om skydd enligt YGL genom utgivningsbevis. Det vore också möjligt att förändra de nuvarande reglerna kring utgivningsbevis på ett sådant sätt att ytterligare kommunikationsformer inkluderas. MPRT förespråkar inte någon särskild lösning utan konstaterar att det krävs ytterligare utredning.

Kapitel 11 Grundlagsskyddet för vissa söktjänster

11.7.2 Skyddet för den personliga integriteten bör stärkas

MPRT delar kommitténs bedömning.

Myndigheten har i uppdrag att verka för yttrandefrihet och vill betona vikten av grundlagsskydd. Varje inskränkning av yttrandefriheten av den typ som är aktuell här riskerar att öppna upp för fler inskränkningar och dessutom försvåra arbetet för journalister vilket är mycket allvarligt. Men grundlagsskyddet för den nu diskuterade typen av databaser riskerar emellertid att underminera acceptansen för den särskilda regleringen på området. Eftersom skyddet för yttrandefrihet är och ska vara starkt, bör begränsningar endast ske ytterst undantagsvis; som i nu diskuterade fall – då den nuvarande regleringen kan medföra allvarliga konsekvenser för enskilda individers personliga integritet.

11.7.3 Hur bör regleringen utformas?

MPRT tillstyrker kommitténs förslag.

Kommittén föreslår inte att reglerna för utfärdande av utgivningsbevis ska förändras. Detta innebär att MPRT även fortsättningsvis ska utfärda utgivningsbevis för databaser med söktjänster som kan komma att omfattas av undantagsbestämmelsen. För en tillhandahållare av en sådan databas kan det härigenom bli svårt att förutse om databasen över tid kommer att omfattas av skyddet enligt YGL eller inte. Det sätt ett innehåll i en grundlagsskyddad databas presenteras för allmänheten kan betraktas som föränderligt. Det innebär att en tillhandahållare kan ändra utformningen av exempelvis en webbplats, utan att det krävs något särskilt godkännande från MPRT. Om tillsynsmyndigheten fattar beslut om att grundlagsskyddet enligt YGL inskränks i en viss del av en databas och tillhandahållaren sedan gör tjänsten mindre integritetskänslig genom att ta bort viss funktionalitet, kan det innebära oklarheter kring vilka delar, om ens några, som omfattas av utgivningsbeviset. Det är då också oklart vem som ska göra den bedömningen. Det är av stor vikt att tillhandahållaren kan känna sig trygg med vad i databasen som omfattas av YGL.

Det finns också en risk att Justitiekanslern och Datainspektionen kan komma fram till olika beslut huruvida grundlagsskydd gäller eller inte på en sida. Den föreslagna bestämmelsen ger utrymme för olika tolkningar som skulle innebära rättsliga osäkerheter kring vad som gäller för till exempel meddelarskyddet eller utgivarens ansvar i en sådan situation.

Tillsynsmyndigheten, med hänsyn till dess uppdrag att arbeta för att människors grundläggande fri- och rättigheter skyddas i samband med behandling av personuppgifter, får en mycket viktig roll vad gäller att balansera yttrandefrihet gentemot personlig integritet. Mot bakgrund av MPRT:s uppdrag att verka för yttrandefrihet, är det av största vikt att en bred marginal tillämpas till fördel för yttrandefriheten och att yttrandefrihetsintresset i tveksamma fall ska väga tyngst.

Kapitel 13 Vidaresändningsplikt för tekniska tilläggstjänster

13.2.2 Andra tekniska tilläggstjänster

I kommitténs beskrivning av elektroniska programguider (s. 307) bör följande tilläggas. En elektronisk programguide (EPG) är en form av sökbar text-tv som underlättar för användaren att navigera mellan olika program. Det krävs tillstånd att sända sökbar text-tv i marknätet. En EPG är därför tillståndspliktig om den sänds i marknätet enligt radio- och tv-lagen (2010:696). I förarbetena till nuvarande radio- och tv-lagen uttalar regeringen att den som har tillstånd att sända andra programtjänster bör även ha möjlighet att sända den information som krävs för att det samlade tv-utbudet ska kunna presenteras genom en EPG. Det bör även vara möjligt att meddela tillstånd att sända en EPG till någon som inte har tillstånd att sända tv-program (se prop. 2009/10:115 s. 210).

Samtliga tillståndshavare i marknätet har tillstånd att sända sökbar text-tv. Varken public service-företagen SVT och UR eller de kommersiella programföretagen har egna programguider i marknätet utan de har uppdragit åt en operatör att sköta en gemensam elektronisk programguide för samtliga programtjänster. Tillståndshavarna levererar uppgifter om programinformationen till operatören, se vidare [samverkansavtal-2020-marksand-tv.pdf](#), och får därför anses ansvara för sin del av innehållet.

13.5.1 Det befintliga utrymmet för vidaresändningsplikt

När det gäller frågan om vidaresändningsplikt för elektroniska programguider vill MPRT framhålla följande.

En EPG är, som anges ovan under avsnitt 13.2.2, en form av sökbar text-tv som är tillståndspliktig enligt radio- och tv-lagen. Operatören i marknätet har inget eget tillstånd för att sända EPG:n utan sänder den med stöd av tillståndshavarnas rätt att sända sökbar text-tv och det är också tillståndshavarna som levererar uppgifterna till den gemensamma EPG:n. Till skillnad från kommittén anser därför MPRT att tillståndshavarna är ansvariga för sin del av den aktuella EPG:n även om själva driften sköts av en operatör.

Från den 1 december 2020 omfattar vidaresändningsplikten även sökbar text-tv, under förutsättning att sändningen omfattas av villkor om opartiskhet och saklighet (9 kap. 1 § radio- och tv-lagen). För det fall SVT skulle välja att sända en egen EPG torde denna därför omfattas av vidaresändningsplikten. Med dagens situation - där SVT enbart ansvarar för viss del av en EPG - är det däremot otvetydigt vad som gäller. Frågan rörande vidaresändningsplikten omfattning vad gäller EPG bör därför analyseras vidare.

13.5.2 Ett klargörande i yttrandefrihetsgrundlagen rörande tillgänglighetstjänster

MPRT tillstyrker kommitténs förslag och delar bedömningen att vidaresändningsplikten inte bör utökas ytterligare.

Mot bakgrund av myndighetens uppdrag – att främja möjligheterna till tillgänglighet – vill myndigheten framhålla vikten av att tjänster för tillgänglighet finns även i kommersiella tv-kanaler, t.ex. i kanalen TV4 som, utöver SVT1, har den högsta tittartidsandelen bland alla kanaler. Av kommersiella skäl torde rimligen det finnas skäl för operatörer att sända vidare även tillgänglighetstjänster – även om krav på sådana tjänster inte nu finns. Myndigheten följer utvecklingen av vidareändringar av tilläggstjänster även för andra programbolag än SVT.

13.5.3 Ett tillägg rörande vissa tjänster

MPRT tillstyrker kommitténs förslag.

MPRT delar kommitténs bedömning rörande vidareändringspliktens omfattning.

Det kan dock noteras att tjänsterna textning, tolkning m.fl. i radio- och tv-lagens mening är att betrakta som tekniska hjälpmedel och inte som innehåll i ett program (5 kap. 12 §). Som innehåll i program räknas i radio- och tv-lagens mening exempelvis program för döva på teckenspråk.

Kapitel 15 Public service och sändningar genom tråd

15.5.1 Villkor för public service-företagens verksamhet genom tråd

MPRT delar kommitténs bedömning.

MPRT har i yttrandet över betänkandet Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50) uttryckt att det är väsentligt för tilliten till public service att det kan ställas upp villkor för företagets sändningar och tillhandahållanden oavsett valet av distributionsplattform. Det är också rimligt att all verksamhet som finansieras av allmänheten ska uppfylla vissa krav. MPRT välkomnar en ordning med ett faktiskt kravställande för public service också på andra distributionsplattformar än marknätet.

15.5.2 Hur bör regleringen om villkor utformas?

MPRT tillstyrker kommitténs förslag.

Den föreslagna delegationsbestämmelsen möjliggör en mer teknikneutral och sammanhållen reglering av public service. För att undanröja eventuella tvivel om vad bestämmelsen är avsedd att omfatta bör det tydligt anges i förarbetena att bestämmelsen – utöver innehållsvillkor för linjär tv och radio genom tråd – är avsedd att möjliggöra villkor även för beställ-tv, beställradio och textinnehåll på public service-företagens hemsidor och i deras appar.

Det är inte klart hur detaljerna för regleringen ska utformas, såsom hur uppdraget i allmänhetens tjänst ska ges och villkoren ställas upp. Det framgår inte heller om flertalet krav eller endast vissa villkor i dagens sändningstillstånd för marknätet ska gälla för public service-företagens verksamhet genom tråd. I andra sammanhang har dock framhållits att public service-företagens programverksamhet genom tråd borde

omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet (SOU 2018:50 s. 81 och prop. 2018/19:136 s. 19).

Klart är att innehållsvillkoren för public service-företagens internetbaserade verksamhet kommer behöva ställas upp någon annanstans än i tillstånd. Det är däremot inte klart om innehållsvillkor ska finnas kvar i sändningstillstånden för marknätet, eller om innehållsvillkoren för public service till exempel i stället ska formuleras direkt i lag och gälla för samtliga distributionsplattformar (marknät, satellit och tråd) eller meddelas på något annat sätt (med stöd av lag). Den föreslagna delegationsbestämmelsen förutsätter också, för att villkor alls ska kunna ställas upp, att public service-företagen ges ett uppdrag att sända ljudradio eller tv i allmänhetens tjänst, vilket idag främst sker genom sändningstillstånden för marknätet.

Var villkoren ska införas och konsekvenserna av ett eventuellt införande behöver utredas närmare, under förutsättning att den föreslagna grundlagsändringen genomförs. MPRT anser att villkoren för public service-uppdraget på längre sikt så långt det är möjligt bör regleras samlat.

15.5.3 Hur bör regleringen om granskning utformas?

MPRT tillstyrker kommitténs förslag.

Det är väsentligt för tilliten och tilltron till public service-företagen att deras sändningar och tillhandahållanden kan granskas, oavsett vilken plattform de använder sig av.

Som konstateras i betänkandet finns det redan idag – med stöd av andra bestämmelser i YGL – ett visst utrymme för det allmänna att granska programinnehåll som sänds och tillhandahålls genom tråd, bland annat när det gäller otillbörligt kommersiellt gynnande och frågor om våldsskildringar. Detta granskningsutrymme är inte begränsat till public service-företagen. Det är rimligt att ytterligare innehållsvillkor för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden genom tråd, som meddelas med stöd av YGL efter den föreslagna grundlagsändringen, också kan följas upp och granskas.

Den föreslagna utformningen av bestämmelsen är teknikneutral och kopplad till det utrymme grundlagen ger för innehållsvillkor, snarare än till avsändare eller teknik för sändningarna. Bestämmelsen är allmän och gäller alltså inte enbart public service-företagen, utan även andra aktörers sändningar i den mån det finns tillämpliga regler att granska dessa mot. Finns det däremot inga tillämpliga regler att granska ett program mot, så finns det heller ingenting att granska. Det förefaller rimligt att YGL ger uttryck för ett förhållningssätt som innebär att innehållsvillkor som meddelas med stöd av grundlagen också kan följas upp och granskas, oavsett teknik.

Kommitténs förslag väcker dock en fråga om omfattningen av granskningsnämnden för radio och tv:s granskning. Den föreslagna delegationsbestämmelsens tillämpningsområde är nämligen inte begränsat till att avse programverksamhet i radio och tv. Enligt kommitténs förslag bör innehållsvillkor för public service kunna meddelas för programverksamhet genom tråd både vad gäller programinnehåll i form av linjär tv och radio och i form av beställ-tv och beställradio, men även till exempel det textmässiga innehållet på public service-företagens webbplatser bör kunna bli föremål för krav på bland annat saklighet och opartiskhet. Kommittén konstaterar att YGL:s programbegrepp omfattar samtliga nu aktuella medieformer och att den

föreslagna delegationsbestämmelsen bör avse all den verksamhet som public service-företagen bedriver på internet. Kommitténs förslag förefaller öppna upp för att all sådan verksamhet, även till exempel textinnehåll på public service-företagens hemsidor och i deras appar, också ska kunna granskas av granskningsnämnden för radio och tv.

Granskningsnämnden för radio och tv har idag i uppgift att genom granskning i efterhand övervaka om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv överensstämmer med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna (16 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Från den 1 december 2020 ingår det också i nämndens uppgifter att övervaka att de bestämmelser som gäller för beställradio från public service följs (prop. 2019/20:168). Däremot ingår det inte i nämndens uppgifter att pröva textinformation på public service-företagens webbplatser.

Textinformation i form av exempelvis artiklar på public service-företagens webbplatser skulle alltså inte kunna följas upp och granskas av nämnden även om den blev föremål för krav på bland annat saklighet och opartiskhet, i vart fall inte utan en lagändring avseende vad som kan omfattas av nämndens granskning. Under förutsättning att den föreslagna grundlagsändringen genomförs är detta något som bör utredas närmare, dvs. om nämndens uppdrag även ska omfatta granskning av till exempel textmässigt innehåll på public service-företagens webbplatser och hur det uppdraget i så fall ska formuleras. Radio- och tv-lagen innehåller idag bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, videodelningsplattformar, ljudradiosändningar och beställradio (1 kap. 1 §). Att inkludera textinformation på public service-företagens webbplatser skulle innebära en stor utvidgning av lagens tillämpningsområde.

En ytterligare fråga i sammanhanget är att nämndens efterhandsgranskning förutsätter att det finns ett fullgott underlag i form av bevarade kopior av vad som har sänts eller tillhandahållits och en skyldighet att lämna in dessa på begäran från MPRT, vilket alltså även skulle behöva gälla för exempelvis artiklar på public service-företagens webbplatser om granskning ska vara möjlig (se 16 kap. 11 § radio- och tv-lagen och 5 kap. 3 § lagen [1991:1559] med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden).

Kapitel 17 Ansvarsordningen för innehåll i digitala böcker

17.9.1 Grundlagsskyddet för digitala böcker som tillhandahålls av bibliotek och återförsäljare
MPRT delar kommitténs bedömning.

17.9.2 Författarsvar för böcker oavsett form för publicering?

MPRT bedömer att det är oklart om kommitténs föreslagna alternativ skulle fungera i praktiken.

Kommitténs slutsats är att det är tillräckligt för traditionella aktörer att kunna utse författare eller upphovsman till utgivare för vissa delar av sin programverksamhet – det vill säga för en specifik digital bok – i vissa enskilda fall om aktören anser att detta är motiverat. Kommittén föreslår därför ingen förändring.

MPRT delar kommitténs bedömning att denna ordning är förknippad med betydande administration. Det är dock samma uppgifter som behövs för samtliga registreringar och en aktör skulle således kunna skicka in samma uppgifter för flera olika registreringar. Att ett traditionellt massmedieföretag behöver registrera samma utgivare för flera olika databaser är redan idag fallet för flertalet tidningar som registrerar samma utgivare för exempelvis olika hemsidor, databaser som utgörs av taltidningar, med mera. Genomförbarheten av kommitténs förslag beror dock till stor del beror på hur bibliotekens databaser är organiserade, information som MPRT inte känner till. Om det skulle vara så att bibliotekens databaser är organiserade på ett sådant sätt att varje enskilt biblioteks databas är att anse som separat från övriga biblioteks databaser ska en registrering göras per bibliotek. I sådana fall bedömer MPRT att kommitténs föreslagna ordning skulle bli mycket betungande. Om biblioteken anses ha en samlad databas, eller möjligtvis ett fåtal olika databaser som delas mellan alla bibliotek, behövs bara en eller ett fåtal registreringar för att täcka alla bibliotek. Det är därför oklart om det i praktiken är möjligt för att en aktör att utse författare eller upphovsman till utgivare för vissa delar av sin programverksamhet med nuvarande reglering.

I kapitel 10 om webbsändningar har MPRT angett flera alternativ för att utöka möjligheten att erhålla skydd enligt YGL för nya medieaktörer och nya kommunikationsformer. Flera av dessa förslag skulle kunna utformas så att de även inkluderar en möjlighet att registrera eller ansöka om författaransvar för en digital bok utan tryckt förlaga. MPRT förespråkar inte någon särskild lösning utan konstaterar att det krävs ytterligare utredning.

Övrig kommentar – böcker i databaser som hör till förlag med endast digital utgivning

Mot bakgrund av att YGL ska ge skydd för nya medieaktörer och nya kommunikationsformer utifrån samma premisser som de som gäller för som traditionella massmedieföretag vill MPRT förtydliga de delar som gäller förlag som endast har digital utgivning.

MPRT delar kommitténs bedömning att om digitala böcker tillhandahålls via digitala förlags egen webbplats kan boken få grundlagsskydd genom utgivningsbevis. Kommittén skriver vidare att det får betecknas som osäkert om det finns förutsättningar för att medge ett digitalt förlag utgivningsbevis för innehåll på en återförsäljares eller ett biblioteks webbplats (betänkandet s. 392). Innehåll på en annan webbplats kan dock inte omfattas av ett utgivningsbevis, eftersom bedömningen av omfattningen av utgivningsbevis utgår från att databasen framstår som en sammanhållen produkt med bland annat liknande layout. MPRT bedömer därför att det i dagsläget generellt sett inte skulle gå för en tillhandahållare – till exempel ett förlag som endast ger ut digitala böcker – att erhålla grundlagsskydd för innehåll som ordnas i en annan databas – till exempel hos en återförsäljare. Det framstår därför som osäkert om det är eftersträvansvärt för ett digitalt förlag att ansöka om utgivningsbevis för sin webbplats i och med att det endast är innehållet i förlagets egen databas som omfattas av utgivningsbeviset.

Kommittén resonerar även kring enskilda författares möjligheter att utnyttja särskilda databaser som är anpassade för egenutgivning. I sådana databaser ges författaren eller boken som utgångspunkt en egen yta. Kommitténs slutsats är att det är osäkert om en separat yta kan medges utgivningsbevis (betänkandet s. 392). MPRT vill framhålla att erhållandet av utgivningsbevis beror på hur denna separata yta framstår för en användare. Det skulle eventuellt gå att utforma särskilda databaser anpassade för utgivning av digitala böcker på ett sådant sätt att denna separata yta skulle kunna erhålla ett utgivningsbevis. Med en sådan lösning

skulle dock ett digitalt förlag behöva ansöka om utgivningsbevis för varje återförsäljares webbsida där boken återges. Problemet är som nämnts tidigare dels i vilken omfattning ansökan behöver ske för flertalet återförsäljare, dels hur bibliotekens databaser är organiserade.

Till skillnad från digitala böcker utan tryckt förlaga som ges ut av ett traditionellt massmedieföretag finns i dessa fall ingen annan reglering inom YGL att falla tillbaka på. Konsekvensen av att en digital bok från en aktör som inte är en traditionell massmedieaktör publiceras i en databas utan utgivningsbevis blir således att denna publicering faller utanför skyddet enligt YGL. Den absoluta majoriteten av digitala böcker tillhandahålls via återförsäljare och omfattas således i dagsläget endast av skydd enligt YGL om de tillhandahålls av en traditionell massmedieaktör. Även om digitaliseringen vad avser bokbranschen inte rör sig i samma takt som övrig digitalisering i samhället ser MPRT ändå att digital utgivning av böcker kommer att öka. Marknaden för ljudböcker växer. Det är även möjligt att vissa traditionella bokförlag i framtiden skulle vilja övergå till en helt digital utgivning, men skulle då i dagsläget förlora skyddet enligt YGL.

Denna ordning innebär en negativ särbehandling av nya medieaktörer på grund av att deras verksamhet är uteslutande digital. MPRT anser att denna ordning är otillfredsställande. Denna ordning verkar också konkurrenshämmande genom att det bara är möjligt för traditionella massmedieföretag att starta digitala förlag och bibehålla skyddet enligt YGL. MPRT anser därför att det är nödvändigt att utreda hur förlag som enbart har digital utgivning på ett ändamålsenligt sätt skulle kunna omfattas av skydd enligt YGL. I avsnittet ovan och i kapitel 10 om webbsändningar har MPRT nämnt flera alternativ för att utöka möjligheten att erhålla skydd enligt YGL för nya medieaktörer och nya kommunikationsformer. Flera av dessa förslag skulle kunna utformas så att de även inkluderar förlag som endast har digital utgivning.

Kapitel 20 Konsekvenser

20.2 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till grundlagsskydd för vissa sändningar av program via satellit kan innebära en viss ökad administrativ börda för MPRT, då de programföretag som omfattas av bestämmelsen ska registrera sändningsverksamheten hos MPRT. Vidare ska redaktioner för program som även tillhandahåller innehåll på en webbplats göra en databasanmälan.

En begränsning av webbsändningsregeln innebär initialt en ökad administrativ börda för MPRT då det krävs en genomgång av myndighetens register över de 1 000 poster som rör webbsändningar och en bedömning av vilka som inte längre bör vara registrerade. Vidare måste MPRT göra riktade informationsinsatser till dem som är registrerade men som inte längre kan anses omfattas av YGL. En genomgång bör också göras av MPRT:s register över databasanmälningar, drygt 1400 poster, och informera dem om att det automatiska grundlagsskyddet inte längre omfattar de databaser, där redaktionen endast bedriver sina sändningar via webben. En begränsning av webbsändningsregeln torde också innebära att antalet som ansöker om utgivningsbevis ökar.

MPRT delar bedömningen att förslaget om ett undantag från etableringsfriheten för lagstadgade villkor för public service-företagens sändningar och tillhandahållanden genom tråd, samt förslaget om motsvarande utrymme för granskning, i sig inte får några ekonomiska konsekvenser. Däremot kan förslagen, beroende på vilka lagstiftningsåtgärder som vidtas och villkor som meddelas i nästa led, leda till en ökad arbetsbörda för granskningsnämnden och MPRT.

Ett förtydligande om att en digital bok som ges ut av ett förlag och tillhandahålls av en återförsäljare eller ett bibliotek omfattas av förlagets automatiska grundlagsskydd skulle kunna leda till en ökad registrering av databaser hos myndigheten, om förlagen väljer att utse författare till utgivare för sina digitala böcker.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Charlotte Ingvar-Nilsson. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen Georg Lagerberg, biträdande enhetschefen Therese Köster samt juristerna Jessica Durehed, Jenny Englund Grass och Simon Rose deltagit. Juristen Eva Bengtsson Åström har varit föredragande.

Charlotte Ingvar-Nilsson

Originalhandlingen med namnunderskrift förvaras hos myndigheten.