

Kommittédirektiv

Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier

Beslut vid regeringssammanträde den 8 februari 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) förhåller sig till mediegrundlagarna, dvs. tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, och om det finns behov av ändringar i grundlagsregleringen med anledning av direktivets krav.

Utredaren ska

- analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,
- bedöma och redovisa vilka ändringar i mediegrundlagarna som i förekommande fall behöver göras för att kraven enligt direktivet ska kunna uppfyllas, och
- lämna de förslag till författningsändringar som är motiverade.

Utredaren ska biträdas av en parlamentariskt sammansatt referensgrupp.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2024.

Uppdraget att bedöma om det krävs ändringar i grundlag med anledning av tillgänglighetsdirektivets genomförande i Sverige

Den 17 april 2019 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet). Tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde omfattar bl.a. e-böcker, tjänster som ger åtkomst till audiovisuella tjänster och e-handelstjänster. E-böcker som träffas av direktivets reglering kan efter omständigheterna komma att omfattas av antingen tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) eller, beroende på hur verksamheten bedrivs, falla helt utanför grundlagarnas tillämpningsområde (jfr 1 kap. 6 § TF samt 1 kap. 4 och 5 §§ YGL). Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster kan komma att omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (jfr 1 kap. 4 och 5 §§ YGL). I och med möjligheten att ansöka om s.k. frivilligt grundlagsskydd enligt den s.k. databasregeln kan yttrandefrihetsgrundlagens skydd under vissa förutsättningar omfatta databaser där tjänster tillhandahålls som omfattas av direktivets krav, t.ex. e-handelstjänster.

Tillgänglighetsdirektivet genomförs genom lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet, som träder i kraft den 28 juni 2025. I propositionen Genomförande av tillgänglighetsdirektivet gjorde regeringen bedömningen att bestämmelserna i den nya lagen inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i mediegrundlagarna. Men regeringen konstaterade också att det kan finnas behov av att vidare utreda frågan om grundlagsändringar. En särskild fråga gäller om mediegrundlagarna bör ändras för att möjliggöra ytterligare krav på tillgänglighet vid tillhandahållanden av e-böcker. Andra frågor rör dels en utvidgning av vidareändningsplikten när det gäller tillgänglighetstjänster med anknytning till program som sänds av andra än public service-bolagen, dels begränsning av etableringsfriheten i förhållande till tillhandahållare av e-handelstjänster (prop. 2022/23:42 s. 37 och 92, jfr SOU 2021:44 s. 209).

Under riksdagsbehandlingen av propositionen beslutade socialutskottet att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen. Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning att kraven enligt den nya lagen kan komma att innebära en begränsning av den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten och därmed medföra en normkonflikt. Utskottet anförde vidare att det utgår från att regeringen skyndsamt utreder behovet av

ändringar i mediegrundlagarna (konstitutionsutskottets yttrande 2022/23:KU1y). I sitt betänkande anförde socialutskottet därefter att även det delar regeringens bedömning och utgår från att regeringen skyndsamt utreder behovet av ändringar i mediegrundlagarna (bet. 2022/23:SoU10 s. 17).

Att ställa krav på tillgänglighet på e-böcker, tjänster som ger åtkomst till audiovisuella tjänster och e-handelstjänster skulle bl.a. kunna strida mot etableringsfriheten i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt en av de grundläggande principer som bär upp grundlagsregleringen – exklusivitetsprincipen – får inskränkningar i denna frihet göras endast genom bestämmelser i lag och i de fall som särskilt anges i yttrandefrihetsgrundlagen (jfr 3 kap. 2 § YGL). Något stöd för att genom föreskrifter i lag ställa krav på tillgängliggörande av e-böcker eller e-handelstjänster finns inte i yttrandefrihetsgrundlagen.

När det gäller audiovisuella medietjänster finns en möjlighet att bl.a. föreskriva dels om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning, s.k. vidaresändningsplikt, dels om skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik (3 kap. 2 § 1 och 4 YGL). Sedan den 1 januari 2023 följer av bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen att det är möjligt att i lag meddela föreskrifter om vidaresändningsplikt för nätinnehavare som omfattar skyldigheten att ge utrymme för tjänster som underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra ett vidaresändningspliktigt program tillgängligt för personer med funktionsnedsättning (prop. 2021/22:59 s. 64–67). Räckvidden av dessa bestämmelser begränsas emellertid av inskränkningar i fråga om vilka typer av program som kraven kan göras gällande för.

Med hänsyn till tidigare överväganden och mot bakgrund av de potentiella normkonflikter som kan uppstå anser regeringen att det finns skäl att analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till mediegrundlagarna. Det finns även skäl att på nytt överväga om regleringen av tillgänglighetstjänster i yttrandefrihetsgrundlagen i något avseende kan

behöva justeras med anledning av tillgänglighetsdirektivets krav (jfr prop. 2021/22:59 s. 67).

Utredaren ska därför

- analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,
- bedöma och redovisa vilka ändringar i mediegrundlagarna som i förekommande fall behöver göras för att kraven enligt direktivet ska kunna uppfyllas, och
- lämna de förslag till författningsändringar som är motiverade.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU. Under genomförandet av uppdraget ska utredaren inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning som utredaren finner lämpligt.

Till stöd för utredarens arbete ska en referensgrupp med representanter för riksdagspartierna inrättas. Utredarens förslag ska ha en bred parlamentarisk förankring.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2024.

(Justitiedepartementet)