

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Grundlagsenheten
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet **Ändrade mediegrundlagar** (SOU 2016:58)

Ju2016/06394/L6

Från de utgångspunkter hovrätten har att beakta har hovrätten i huvudsak inte några invändningar mot förslagen. Hovrätten vill ändå lämna följande synpunkter.

III. Språk och struktur i TF och YGL

Hovrätten tillstyrker de förslag på modernisering av TF och YGL som kommittén presenterat genom språkliga och framför allt strukturella förändringar av lagtexten. Förslaget leder till en tydligare och mer lättillgänglig lagstiftning vilket är till gagn för rättstillämpningen.

Det finns inte utrymme för hovrätten att inom ramen för detta remissförfarande göra en mer ingående granskning av de omfattande förändringarna i lagtexten (se dock hovrättens påpekanden i slutet av detta remissyttrande). I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör man noggrant se över att laghänvisningar stämmer såväl inom grundlagarna som i förhållande till andra lagar samt att de språkliga förändringarna inte medför oavsiktliga ändringar i sak. Det är även av vikt att lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden noggrant gås igenom i dessa avseenden.

IV. En översyn av databasregeln

Hovrätten har inga erinringar mot kommitténs överväganden i avsnitten 8 och 9.

Grundlagsskydd för print on demand, e-böcker och ljudböcker

Hovrätten tillstyrker – med de påpekanden som framförs nedan – förslagen i avsnitt 10.2.4, 10.2.5 och 10.2.6.

Avsnitt 10.2.4

Enligt kommitténs förslag utvidgas bilageregeln avseende periodiska skrifter till ytterligare sätt att tillhandahålla taltidningar. Det kan i sammanhanget noteras att periodiska skrifter i allt större utsträckning ges ut även som s.k. e-tidningar genom externa databaser. Bilageregeln för periodiska skrifter är dock endast tillämplig på taltidningar. Även om det inte ingått i uppdraget att utreda frågan om ansvaret för e-tidningar i databaser kan man ifrågasätta ändamålsenligheten i att göra en så pass omfattande utvidgning av bilageregeln endast beträffande icke-periodiska skrifter i stället för att även se över en motsvarande utvidgning beträffande periodiska skrifter.

Avsnitt 10.2.5

Enligt kommittén bör frågan om borttagande av material ur en databas behandlas enligt reglerna om tryckfrihetsmål. Kommittén har föreslagit en bestämmelse i 12 kap. TF som ger möjlighet för domstol att besluta att ett yttrande som innefattar ett tryckfrihetsbrott ska tas bort ur databasen även om straff för brottet inte kan dömas ut på grund av preskription. Det anges att skyldigheten att ta bort materialet bör åvila den som ansvarar för databasinnehållet, dvs. författaren. Det föreslås även en bestämmelse som innebär att den som låter material som befunnits innefatta tryckfrihetsbrott ligga kvar i databasen kan straffas under förutsättning att denne vet om att sådant beslut har meddelats.

Den föreslagna straffsanktionen utgör ett s.k. äkta underlåtenhetsbrott, vilket väcker frågor om ansvarsförutsättningar för brottet såsom faktiska möjligheter för den som sanktionen riktats mot att ta bort materialet samt från vilken tid straff ska ådömas för underlåtenheten att ta bort materialet efter det att beslutet

har meddelats (jfr NJA 2000 s. 92). Även om viss vägledning kan hämtas från allmänna rättsprinciper och praxis på området anser hovrätten att det vore värdefullt om vägledning även kunde dras från förarbetena.

Användarkommentarer och externa informationsleverantörer

Hovrätten har inga erinringar mot utredningens överväganden i avsnitt 11.2.1 och 11.2.2 avseende frågorna om att grundlagsskydd vid medverkan av externa informationsleverantörer samt avskiljande av det redaktionella materialet ska lämnas åt rättstillämpningen i stället för att fastslås i lag. I ljuset av avgörandet NJA 2014 s. 128 framstår det däremot som befogat att införa en klagörande bestämmelse om att grundlagsskyddet gäller för sådana delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten, även vid bristande avskiljande. Hovrätten tillstyrker således förslaget i avsnitt 11.2.2.

Massmedieföretagens avskilda ytor på sociala medier

Hovrätten har i huvudsak inga erinringar mot kommitténs överväganden i avsnitt 12.5. Det kan dock konstateras att frågan om hur kravet på att innehållet endast kan ändras av den som driver verksamheten ska tolkas alltför strikt och att det finns utrymme för en mer nyanserad bedömning i varje enskilt fall. Hovrätten har förståelse för att frågan är komplex och svår att detaljreglera, särskilt med hänsyn till den ständiga internetutvecklingen. Frågan har dock inte prövats i domstol och förblir i praktiken därför oviss tills så sker. Hovrätten ifrågasätter därför om utredningens slutsats verkligen kan få genomslag i praktiken utan att en ändring görs i sak.

Preskriptionsregler och ansvar för databaser

Hovrätten tillstyrker förslagen i avsnitt 13.5.2, 13.5.3 och 13.5.4. Kommittén har presenterat ett väl avvägt lagförslag med ansvarsbegränsning för utgivaren avseende material som är äldre än ett år samt möjlighet för det allmänna att ingripa om genom en ordning innebärande att utgivaren tvingas ta ställning till äldre publiceringar genom en underrättelse om påstådda yttrandefrihetsbrott.

Personlig integritet och grundlagsskydd

Hovrätten instämmer i kommitténs överväganden om att undantagsbestämmelser från TF och YGL för vissa typer av uppgiftssamlingar som innebär särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång är motiverade. Tryckfrihets- och yttrandefrihetsprinciperna måste ständigt vägas mot behovet av skydd för den enskildes personliga integritet. Hovrätten vill ändå lämna följande synpunkter över förslaget i avsnitt 14.2.2.

Det kan konstateras att kommitténs förslag bygger på att vissa typer av uppgifter ska omfattas av undantagsbestämmelsen. Förslaget innebär således ett avsteg från den grundläggande principen i TF och YGL att det inte ska ha någon betydelse för grundlagsskyddet vad yttrandet innehåller. Denna problematik kvarstår så länge TF och YGL behåller sin teknikberoende reglering. En inskränkning i grundlagsskyddet till förmån för den personliga integriteten framstår dock som svår att åstadkomma utan att närmare gå in på yttrandets karaktär och inriktning.

Kommitténs förslag innebär bl.a. att vissa typer av söktjänster på internet undantas från grundlagsskyddet. En förutsättning för att undantaget ska komma i fråga är att databasen innehåller uppgifter som ingår i en uppgiftssamling som har ordnats så att det är möjligt att söka efter eller sammanställa uppgifter.

I utredningens förslag har detta utvecklats på så sätt att undantagsbestämmelsen - i de fall som uppgifterna finns på en webbplats – aktualiseras när det rör sig om s.k. rena söktjänster. Det handlar främst om två typer av sådana söktjänster, nämligen uppgiftssamlingar som möjliggör fritextsökningar respektive uppgiftssamlingar med personuppgiftsanknuten struktur.

Förutom sådana uppgiftssamlingar där användaren genom sökfält kan göra direkta sökningar efter t.ex. brottmålsdomar finns internetjänster som via frågeformulär erbjuder att samma uppgifter tas fram och skickas till användaren. Denna typ av tjänster tycks inte handla om rena söktjänster i den bemärkelse som den föreslagna lagregeln tar sikte på. Det kan diskuteras om de former uppgiftssamlingarna hålls tillgängliga på i dessa fall likväl kan anses innebära särskilda risker för otillbörliga intrång i enskildas personliga integritet. Genom att avgränsa tillämpningsområdet till just rena söktjänster förefaller det dock

som att utredningens förslag innebär att denna typ av verksamhet faller utanför undantagsregeln. Frågan är då om de som tillhandahåller tjänster som i nuläget omfattas av undantagsregeln relativt enkelt kan kringgå undantagsbestämmelsen genom att modifiera sin sökfunktion.

Enligt kommitténs förslag ska undantagsbestämmelsens tillämpningsområde inte enbart grunda sig på uppgiftssamlingen och uppgifterna däri. Det föreslås därför ett tillägg i bestämmelsen som innebär att endast vissa kvalificerade situationer omfattas för vilka det bedöms finnas särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång. Enligt förslaget ska det göras en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet om en databas medför sådana risker.

En grundläggande förutsättning för tillämpning av undantagsbestämmelsen avseende söktjänster ska vara att det klart framgår att tjänsten enbart riktar sig till en krets som på professionella grunder har ett berättigat behov av de aktuella uppgifterna. Det framgår av utredningens förslag att sådana tjänster som riktar sig till professionella aktörer inom rättsväsendet eller nyhetsredaktioner under vissa förutsättningar bör anses falla utanför undantaget.

Förutom rättsväsendet och nyhetsredaktioner riktar sig dessa typer av söktjänster i vissa fall även till bl.a. företag och högskolor. Utredningen ger förhållandevis lite vägledning i fråga om vilka kretsar som kan tänkas ha ett professionellt berättigat intresse av de aktuella uppgifterna. De tillämpningsproblem och gränsdragningsfrågor som kan tänkas uppstå borde kunna minskas genom tydligare ställningstaganden i lagstiftningsarbetet.

Det bör ställas relativt höga krav på förutsebarhet när det gäller undantagsbestämmelser från grundlagsskyddade områden. Hovrätten anser därför att ytterligare vägledning bör lämnas i förarbetena när det gäller gränsdragningsfrågorna kring vilka databaser som ska omfattas av undantagsbestämmelserna. Det bör därför i det vidare lagstiftningsarbetet övervägas att se över och förtydliga tillämpningsområdet av dessa.

V. Internationellt rättsligt samarbete

Hovrätten tillstyrker förslagen i avsnitt 15.2.

Det är en viktig princip att Sveriges nationella lagstiftning stämmer överens med våra folkrättsliga förpliktelser. Såsom kommittén konstaterar i sitt betänkande har den nuvarande svenska hållningen inte prövats EU-rättsligt och rättsläget internationellt sett och särskilt i förhållande till EU-rätten är alltjämt oklart. Den föreslagna bestämmelsen som gör det möjligt att i vissa fall lämna internationellt rättsligt bistånd på det grundlagsskyddade området skulle således i viss mån kunna minska konfliktytorna mellan TF och YGL i förhållande till EU-rätten.

Det ska dock påpekas att förslaget bygger på en allmänt hållen regleringsmodell som ger möjlighet att anpassa den svenska regleringen till den pågående EU-rättsliga utvecklingen. Det kan inte helt uteslutas att EU-domstolen delvis skulle underkänna en sådan allmänt hållen reglering.

Vad som är att anse som svenska allmänna principer på området är en svår prövning och de övergripande bedömningar som ska ske i varje enskilt fall kan tänkas bli komplicerade, särskilt i relation till TF:s och YGL:s preskriptionsbestämmelser. I syfte att verka för en enhetlig praxis i dessa frågor framstår det därför som lämpligt att införa ett krav som innebär att ansökan som rör internationellt rättsligt bistånd med anledning av ansvar för brott inte får beviljas innan Justitiekanslern beretts tillfälle att yttra sig.

VI. Andra yttrandefrihetsrättsliga frågor

Svea hovrätt har inget att erinra mot förslagen delegationsbestämmelse avseende produktinformation i avsnitt 16.2.1 eller förslaget till lagtext i avsnitt 16.2.2 om det blir aktuellt med en bestämmelse om neutrala tobaksförpackningar.

Hovrätten har inga erinringar mot kommitténs förslag på bestämmelser i avsnitt 17.

Några påpekanden avseende de språkliga och strukturella förändringarna i TF

- I författningskommentaren hänvisar 5 kap. 13 § 2 TF till behörighetsvillkoren enligt 2 §. Det ska rätteligen vara 3 §, vilket också anges i författningsförslaget.
- Rubriken *Behörighetskrav* bör lämpligen stå före 5 kap. 3 § TF istället för 2 §. Möjligtvis bör övervägas om rubriceringen bör vara *Behörighetsvillkor* i enlighet med lagtexten i 5 kap. 13 § 2.
- I 7 kap. 23 § TF hänvisas det till 22 § *andra* stycket i stället för rätteligen *första* stycket.
- I författningskommentaren hänvisar 10 kap. 14 § TF till 7 kap. 27 §. Det ska rätteligen hänvisas till 7 kap. 29 §, vilket också anges i författningsförslaget.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Fredrik Wersäll, hovrättslagmannen Monika Sörbom, hovrättsråden Johan Arvidsson och Hans Nyman samt tf. hovrättsassessorn Jens Kallmin, föredragande.

Fredrik Wersäll

Jens Kallmin