



Karolina Alveryd
Utredare
Juridiska fakultetskansliet

Områdesnämnden för humanvetenskap

Remiss: Ändrade mediegrundlagar (SOU 2016:58)

Sammanfattning: Juridiska fakultetsnämnden avstyrker dels av kommittén föreslagna preskriptionsregler avseende ansvar för vissa publiceringar i databaser, dels förslaget att införa vissa delegationsbestämmelser avseende möjligheten att lämna internationellt rättsligt bistånd, i vilka hänseenden frågorna bör övervägas ytterligare i linje med vad som utvecklas nedan. I övrigt tillstyrker fakultetsnämnden förslaget, dock med nedan givna allmänna synpunkter.

Allmänna synpunkter

Den språkliga framställningen

Den språkliga framställningen gör regleringen i TF och YGL svår genomtränglig. Detta är bl.a. ett resultat av att grundlagsskyddet är avhängigt av vilken av tillgängliga tekniker som i de individuella fallen används i mediehanteringen vilket har lett till ett flertal ändringar som föranletts av den tekniska utvecklingen. Fakultetsnämnden vill understryka att det ytterst är en demokratifråga att det ska vara möjligt för medborgarna att utan orimliga insatser förstå innebörden även av de regler som beslutats genom grundlagarna. Därför är det värdefullt att kommittén har fått i uppdrag att göra en språklig och strukturell översyn av TF och YGL. Fakultetsnämnden anser att kommittén härvidlag gjort ett gott arbete med resultatet att förslagen till TF och YGL är betydligt lättare att förstå än nu gällande författningstexter.

Uppgiftssamling, TF 1 kap. 13 § samt YGL 1 kap. 20 §

Fakultetsnämnden tillstyrker förslagen till undantag vilket innebär att lagstiftaren ges möjlighet att i lag förbjuda offentliggörande av särskilt integritetskänsliga uppgifter som ingår i en uppgiftssamling som är sökbar.

Fakultetsnämnden välkomnar att det nu lämnas förslag som syftar till att skydda den enskildes integritet när det gäller uppgifter om exempelvis etniskt ursprung, politiska åsikter, hälsa m.m. gentemot näringsidkare vars kommersiella affärsidé är att tillhandahålla uppgifter av känslig natur i form av sökbara tjänster på nätet. Fakultetsnämnden delar utredarnas uppfattning att verksamhet av dylikt slag får sägas ligga långt från kärnan av det område som grundlagarna är tänkta att omfatta.

I likhet med Mediegrundlagskommittén finner även fakultetsnämnden att grundlagsskydd inte ska kunna erhållas för databaser genom köp av utgivningsbevis när syftet med söktjänsten är att lämna ut integritetskänsliga uppgifter i kommersiella, odemokratiska, skandaliserande eller andra syften som inte bör omfattas av tryck- och yttrandefrihetsrättsligt grundlagsskydd. Spridandet av integritetskänsliga och för enskilda personer direkt kränkande uppgifter ska inte möjliggöras som en handelsvara med stöd av grundlagsskydd. Ett avskräckande exempel är databasen Lexbase. Denna typ av söktjänster får sägas missbruka syftet med de grundläggande demokratiska värden som ligger bakom den grundlagsskyddade yttrandefriheten.

Databasregeln

I avsnitt 10.2.4. redovisas att det finns ett uppdelat ansvar för innehåll som finns både i form av tryckt bok och som ”print on demand”, e-bok eller ljudbok. I dessa fall ansvarar författaren för innehållet i den tryckta boken enligt 8 kap. 5 § TF medan en av t.ex. bokförlaget utsedd utgivare enligt 6 kap. 1 § första stycket YGL svarar för innehållet i boken när den distribueras som ”print on demand”, i form av e-bok eller ljudbok. Av betänkandet framgår att detta ses som ett problem i bokbranschen. Kommittén har i avsnitt 10.2.4. lämnat ett förslag till tillägg till den nuvarande s.k. bilageregeln i 1 kap. 7 § andra stycket TF. Förslaget innebär att bilageregeln görs tillämplig även när en tryckt bok tillhandhålls i form av ”print on demand”, e-bok eller ljudbok i en databas som omfattas av YGL. På det sättet hålls ansvaret samlat hos författaren enligt huvudregeln i 8 kap. 5 § TF, vilket måste anses vara en förbättring. Därför tillstyrker fakultetsnämnden förslaget. Se dock nedan under ”Preskription mm”.

För övrigt förefaller det välbetänkt att genom den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 4 § andra stycket andra meningen YGL klargöra att grundlagsskydd under alla förhållanden gäller för sådana delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten.

Fakultetsnämnden delar också kommitténs uppfattning i avsnitt 11.2.3. att det inte finns några sakliga skäl för att grundlagsskyddet för externt material skulle vara olika för databaser med och utan utgivningsbevis och tillstyrker att saken klargörs i lagen.

Neutrala tobaksförpackningar

I avsnitt 16.2.2. lämnar kommittén ett förslag till lagtext för det fall lagstiftaren vill införa en bestämmelse om neutrala tobaksförpackningar. Utredarna konstaterar att en grundlagsbestämmelse som möjliggör neutrala tobaksförpackningar kan hamna i konflikt med de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna om etableringsfrihet och förbud mot hindrande åtgärder. Kommittén har delade åsikter i sakfrågan och ett flertal ledamöter känner sig även tveksamma till beredningsformen. Utredarna har i nuläget valt att inte lägga fram något lagförslag utan redogör endast för hur en bestämmelse i TF skulle kunna utformas.

Fakultetsnämnden gör bedömningen att det möjligen ur ett strikt folkhälsoperspektiv kan vara positivt att införa neutrala tobaksförpackningar. Mot bakgrund av att det handlar om en mycket ingripande åtgärd bör lagstiftaren emellertid överväga att följa upp utvecklingen av tobaksanvändningen i jämförbara länder där lagstiftaren beslutat att införa bestämmelser om neutrala tobaksförpackningar. Lagstiftaren kan även överväga att invänta och utvärdera vilka effekter andra åtgärder får som redan har införts eller utreds,

exempelvis större hälsovarningar, nya märkningsregler och ett exponeringsförbud, innan lagstiftaren tar slutlig ställning till om det ska införas en grundlagsbestämmelse som möjliggör att i lag införa regler om neutrala tobaksförpackningar.

Fakultetsnämnden delar alltså kommitténs bedömning att ett krav på neutrala tobaksförpackningar kan komma att hamna i konflikt med såväl de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna som principerna för etableringsfrihet och förbud mot hindrande åtgärder.

Om ett krav på neutrala tobaksförpackningar likväl skulle komma att införas är det angeläget att lagstiftaren respekterar den grundläggande systematiken i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, däribland principen om exklusivitet. Ett eventuellt krav på neutrala tobaksförpackningar skulle därmed förutsätta att grundlagarna ändras. Eljest skulle på ett olyckligt sätt öppnas för möjligheten att grundlagsskyddet även i andra fall skulle inskränkas. En sådan möjlighet skulle inte bara äventyra förutsebarheten, utan även vara principiellt tvivelaktig. Till denna invändning kommer att de föreslagna reglerna kan hamna i konflikt med de immaterialrättsliga anspråk som innehavare av kännetecken har med avseende på sina kännetecken.

Sändning av program, YGL 3 kap. 2 §

Fakultetsnämnden tillstyrker förslaget som innebär att det i lag får ställas samma krav på att beställ-tv i tråd ska tillgängliggöras för personer med funktionsnedsättning som ställs på traditionell tv. Det är viktigt att denna utvidgning görs mot bakgrund av att allt fler väljer att titta på beställ-tv medan det traditionella tv-tittandet minskar.

Juridiska fakultetsnämnden avstyrker följande förslag, vilka bör övervägas på nytt:

1) *Vissa regler om preskriptionsregler avseende ansvar för publiceringar i databaser*
Kommitténs förslag innebär att en uppgift, som en utgivare börjat tillhandahålla i en databas tidigare än ett år innan talan väcks ska anses börja tillhandahållas på nytt om utgivaren inte väljer att ta bort uppgiften senast två veckor efter det att Justitiekanslern eller en målsägande har underrättat utgivaren om att uppgiften kan utgöra yttrandefrihetsbrott. Den föreslagna regeln avhjälper inte den begränsning av ensamansvaret som följer av Högsta domstolens avgörande i NJA 2013 s. 945. Det är knappast godtagbart att ålägga någon ett straff- eller skadeståndsansvar för en gärning som denne inte begått, än mindre om den drabbade ofta får antas sakna praktiska möjligheter att förhindra publiceringen.

Förslaget observerar inte heller den konflikt som i dag råder mellan tillämpningen av yttrandefrihetslagstiftningen och Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ("Europakonventionen"). Av det s.k. Times-målet, Europadomstolens dom i mål 3002 och 23676/03, Times Newspapers Limited (nr 1 och 2) mot Förenade Kungariket, den 10 mars 2009, följer att det i allmänhet får anses oförenligt med kraven enligt Europakonventionens artikel 10 att tillåta rättsliga angrepp mot en publicering sedan det förflutit en ansevärd tid "[...] a significant lapse of time", punkt 48 i domen. Den föreslagna regeln undantar den som driver databasen, oavsett om det är fråga om en fysisk eller juridisk person, trots att Europadomstolens uttalanden i Timesmålet tog sikte på ett massmedieföretag. Den regel som kommitténs majoritet förordar skulle inte lösa den angivna konflikten ens i

förhållande till utgivaren, som är den person som bestämmelsen tar sikte på. Det kan också noteras att den föreslagna bestämmelsen inte är förenlig med Europakonventionens förbud mot självangivelse. Denna frågeställning berörs inte heller i någon del av kommitténs betänkande.

För övrigt ger förslaget upphov till en rad nya frågeställningar av stor såväl praktisk som principiell betydelse. Ett exempel är frågan hur publiceringsögonblicket ska bestämmas. Förslagets lydelse kan ge vid handen att en utgivare som inte böjer sig för ett krav på radering anses publicera uppgiften på nytt. Detta betraktas i så fall som en självständig och förnyad spridning efter utgången av den korta fristen. Skulle talan föras även mot medieföretaget, betyder det att olika publiceringsögonblick kan uppstå - det ursprungliga och det förnyade. Vägande invändningar kan resas mot ett synsätt som innebär att publiceringsögonblicket i båda fallen skulle anses inträffa vid det senare tillfället.

Fakultetsnämnden vill slutligen påpeka att bestämmelsen riskerar att i praktiken öppna för otillbörlig påverkan på yttrandefriheten. Det kan tänkas att utgivare efter påpekande från målsägande väljer att t.ex. av ekonomiska skäl ta bort gamla uppgifter i stor utsträckning. Att på sådant sätt riskera filtrering av uppgifter, som medborgarna annars skulle kunna ta del av, framstår som opåkallat och strider mot de mål som tryck- och yttrandefriheten vill uppnå.

2) *Delegationsbestämmelser m.m. avseende möjligheten att lämna internationellt rättsligt bistånd*

Den föreslagna förändringen avseende bestämmelser om internationellt rättsligt bistånd har sin grund i att det har inkommit fler framställningar om sådant bistånd än tidigare. Kommittén föreslår att internationellt rättsligt bistånd inte får lämnas i strid med ”allmänna rättsprinciper på tryck- och yttrandefrihetens område”. Det är dock oklart vad kommittén avser med detta uttryck. Kommittén menar måhända att det inte är förenligt med allmänna rättsprinciper på tryck- och yttrandefrihetens område att lämna internationellt rättsligt bistånd när en stat vid upprepade tillfällen vänder sig till Sverige med begäran om rättsligt bistånd för ingripanden mot yttranden som är kritiska mot den begärande statens ledare och politik. Det måste ifrågasättas att en stats förfrågan om rättsligt bistånd ska behöva upprepas för att den enskilde ska få åtnjuta svenskt grundlagsskydd. Vad som anses vara allmänna rättsprinciper på tryck- och yttrandefrihetens område kan snabbt komma att förändras.

Den i bestämmelsen inbyggda otydligheten ökar också tolkningsutrymmet och därmed risken för godtycke och bristande förutsebarhet. Sådant följer av att bestämmelserna om när internationellt bistånd får lämnas förs ut ur grundlagen genom en *delegationsbestämmelse*. Det kan påpekas att den begärande staten i o f sig förutsätts ha en rättsordning som är förenlig med Europakonventionen, men om dess rättsordning inte behöver innefatta juryprövning så ska detta inte utgöra hinder mot att lämna internationellt rättsligt bistånd. Men det måste det anses som en försämring av skyddet för tryck- och yttrandefriheten om kravet på juryprövning ersätts med en sådan bestämmelse.

Fakultetsnämnden vänder sig också mot att det ska vara möjligt att acceptera längre preskriptionstider än vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen när internationellt rättsligt bistånd lämnas. Kommittén menar dock att tiden inte påtagligt får överstiga de preskriptionstider som gäller enligt svensk

grundlag. Det är likväl oklart när en tid ska anses ”påtagligt” överstiga de preskriptionstider som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Det tolkningsutrymme som kommitténs förslag innebär, öppnar för godtycke, något som i sin tur bidrar till oförutsebarhet och rättsosäkerhet för den enskilde.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jonas Ebbesson. Yttrandet har beretts av professor Jan Rosén. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.

Jonas Ebbesson

Karolina Alveryd