

Remiss av, Ds 2024:27, Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam (Ku2024/01066)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av Ds 2024:27, Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam. Förordningen innehåller bland annat krav på att politisk reklam ska märkas med vissa specifika uppgifter som framgår av förordningen.

Politisk reklam skyddas i vissa fall av mediegrundlagarna. Det finns ingen delegationsbestämmelse som omfattar den typen av märkning som förordningen föreskriver. Enligt Journalistförbundet finns det inte stöd i mediegrundlagarna för att kräva av ansvarig utgivare att ett politiskt reklammeddelande som faller innanför mediegrundlagarnas materiella tillämpningsområde ska förses med dessa uppgifter. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet förslaget.

Utredningen föreslår att Mediemyndigheten i vissa fall ska bedriva tillsyn enligt förordningen. Enligt Journalistförbundet är det viktigt att det framgår av kompletteringslagen att Mediemyndigheten inte kan vidta tillsynsåtgärder gentemot grundlagsskyddade medier. Detta på grund av bestämmelserna om källskydd och efterforskningsförbud i mediegrundlagarna.

Förhållandet mellan förordningen om politisk reklam och tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Enligt Journalistförbundet saknas vissa aspekter i utredningens genomgång av förhållandet mellan förordningen om politisk reklam och tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Mediegrundlagarnas tillämpningsområde är begränsat och omfattar inte rent kommersiellt innehåll. Det

anses följa av att ändamålet med TF och YGL är att "säkerställa ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning". Det gör att marknadsföringslagens bestämmelser kan tillämpas på viss marknadsföring utan hinder av TF. Skulle en annons ha ett annat syfte än ett rent kommersiellt, kan annonsen – helt eller delvis – bli bedömd enligt TF.¹ Det finns en rad rättsfall på området.²

Politisk reklam kan potentiellt vara ren marknadsföring. Till exempel om det handlar om en helsidesannons med enbart en logga, men det kan också handla om budskap som är att anse som opinionsbildande, till exempel en annons som består av ett öppet brev från en partiledare till potentiella väljare. En sådan annons för ett parti får anses, helt eller delvis, falla inom mediegrundlagarnas materiella tillämpningsområde eftersom det uppenbart har ett annat syfte än rent kommersiellt.

Det finns även vissa undantag i mediegrundlagarna som är relevanta i sammanhanget. Generella förbud mot reklam för vissa varor, till exempel alkohol, har inte ansetts förenligt med TF och därför har uttryckliga undantag införts i TF 1 kapitlet, 12 §. I samma paragraf finns ett undantag som gäller "krav att införa och på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd," (punkt 4). Tillämpningsområdets beskrivs i förarbetena på följande sätt:

Med "varningstext" bör förstås texter som har ett syfte att upplysa konsumenter om vissa skadliga egenskaper hos en viss produkt. Med begreppet "innehållsdeklaration" bör typiskt sett avses en lista över vilka ämnen eller ingredienser som ingår i ett livsmedel eller någon annan produkt. Med "annat liknande produktinformation" avses bl.a. uppgifter om hur en viss produkt (t.ex. ett läkemedel) ska användas eller hur den ska hanteras i avfallsledet.³

En ny lag ska komplettera förordningen

Syftet med förordningen "om transparens och inriktning när det gäller politisk reklam" får anses gott. Det är av stor vikt att det finns en transparens i fråga om reklambudskap från politiska partier. Enligt Journalistförbundet framgår det inte tydligt av utredningen hur förordningen och den föreslagna lagen ska tillämpas i relation till mediegrundlagarna. Det framstår som att slutsatsen är att förordningen och den föreslagna lagen kommer att kunna tillämpas utan att det påverkar det grundlagsskyddade området.⁴ Enligt Journalistförbundet finns det anledning att ifrågasätta den slutsatsen. Som framgår av ovan anses mediegrundlagarna inte tillämpliga på rent kommersiellt innehåll. Politisk reklam får dock anses röra sig i gränslandet mellan reklam och opinionsbildning. Det kan därför inte uteslutas att politisk reklam faller innanför mediegrundlagarnas materiella tillämpningsområde. I TF 1 kapitlet, 12 §, 4 punkten, finns det en delegationsbestämmelse som ger möjlighet att i vanlig lag reglera "krav att införa och på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd". Denna delegationsbestämmelse kan inte anses tillämplig avseende de uppgifter som enligt förordningen ska anges vid politisk reklam. Vilka uppgifter som enligt förordningen ska anges framgår av artikel 11:

"Märknings- och transparenskrav för varje politiskt reklammeddelande

1. Utgivare av politisk reklam ska säkerställa att varje politiskt reklammeddelande görs tillgängligt tillsammans med följande information på ett klart, framträdande och otvetydigt sätt:

- a) En uppgift om att det rör sig om ett politiskt reklammeddelande.
- b) Identiteten för sponsorn för det politiska reklammeddelandet och, i tillämpliga fall, den enhet som ytterst kontrollerar sponsorn.

¹ Se Warling-Nerep, Wiweka, En orientering i Tryckfrihet och Yttrandefrihet, 4 uppl, sid 58.

² Se till exempel NJA 1999 s. 479.

³ Se SOU 2016:58 "Ändrade mediegrundlagarna", del 1, sid 461.

⁴ Se Ds 2024:27, Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk, sid 51.

- c) I tillämpliga fall, det val, den folkomröstning och den lagstiftnings- eller regleringsprocess som det politiska reklammeddelandet är kopplat till.
- d) I tillämpliga fall, en uppgift om att det politiska reklammeddelandet har varit föremål för inriktningsteknik och annonsleveransteknik.
- e) Ett transparensmeddelande med den information som avses i artikel 12.1, eller en tydlig angivelse om var den enkelt och direkt kan hämtas.”

Enligt Journalistförbundet är det uppgifter som uppenbart inte omfattas av TF 1 kapitlet, 12 §, 4 punkten.

Sammanfattningsvis finns det, enligt Journalistförbundet inte stöd i mediegrundlagarna för att kräva av ansvarig utgivare att ett politiskt reklammeddelande som faller innanför mediegrundlagarnas materiella tillämpningsområde ska förses med dessa uppgifter. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet förslaget.

I utredningen förs ett resonemang om att grundlagsskyddet har företräde på grund av skrivningen i skälen om att förordningen inte bör medföra krav på att medlemsstaterna ska vidta några åtgärder som står i strid med grundläggande principer rörande yttrande- och informationsfrihet, särskilt tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier såsom följer av konstitutionella traditioner. Journalistförbundet noterar att det saknas ett tydligt grundlagsförbehåll i någon av artiklarna i förordningen. Mot bakgrund av ovan refererade skälskrivning anser Journalistförbundet att det är viktigt att det tydligt framgår av lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam att de svenska mediegrundlagarna har företräde framför förordningens och lagens bestämmelser.

Mediemyndigheten ska vara behörig myndighet enligt artikel 22.3 och 22.4 i EU:s förordning om politisk reklam

Utredningen föreslår att Mediemyndigheten ska vara behörig myndighet enligt artikel 22.3 och 22.4. Det innebär att Mediemyndigheten kommer att bedriva tillsyn enligt förordningen. Enligt Journalistförbundet behöver det förtydligas i vilka fall förordningen är tillämplig gentemot grundlagsskyddade medier. Det finns en uppenbar risk att politiska meningsmotståndare hävdar att en text skriven av ett annat politiskt parti inte är redaktionellt innehåll utan i själva verket politik reklam som utgivaren fått ersättning för att publicera. Det är därför viktigt att innehåll som faller inom mediegrundlagarnas materiella tillämpningsområde aldrig kan anses utgöra politisk reklam och bli föremål för tillsyndåtgärder från Mediemyndigheten enligt artikel 22.3 och 22.4.

I den föreslagna lagen finns ett uttryckligt skydd för advokaters tystnadsplikt. Något motsvarande undatag för journalisters tystnadsplikt, källskyddet, finns inte. Detta får antas bero på att det är grundlagsskyddat. Det finns med andra ord inte möjlighet för Mediemyndigheten att till exempel göra en inspektion på en redaktion eftersom reglerna om källskydd och efterforskningsförbud omöjliggör det.⁵ Mot bakgrund av det finns en överhängande risk för gränsdragningsproblem och tillämningssvårigheter gentemot det grundlagsskyddade området anser Journalistförbundet dock att det är viktigt att det framgår av kompletteringslagen att Mediemyndigheten inte kan vidta tillsynsåtgärder gentemot grundlagsskyddade medier. Detta på grund av bestämmelserna om källskydd och efterforskningsförbud i mediegrundlagarna.



Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet

⁵ Se NJA 2015 s. 631.