

Justitiedepartementet
Enheten för immaterialrätt och transporträtt
103 33 Stockholm

Ju2024/00120

Sveriges Radio AB:s remissyttrande över utredningens betänkande:
Inskränkningarna i upphovsrätten (SOU 2024:4)

Stockholm den 27 maj 2024

Cilla Benkö
verkställande direktör

105 10 Stockholm
Besök: Oxenstiernsgatan 20
Tel: 08-784 50 00
Fax: 08-784 15 00

Org.nr: 556419-3232
Styrelsens säte: Stockholm

Sveriges Radio AB (nedan ”Sveriges Radio”) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet *Inskränkningar i upphovsrätten* (nedan ”Betänkandet”) från utredningen (nedan ”Utredningen”) om upphovsrättens inskränkningar. Sveriges Radios synpunkter framgår i detta remissvar. Med ”URL” avses i detta remissvar den svenska upphovsrättslagen, Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Med ”Infosocdirektivet” avses EU-direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationsområdet. Med ”Bernkonventionen” avses Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk. Begreppen ”inskränkningar” och ”undantag” används omväxlande i framställningen men avser samma bestämmelser.

Sveriges Radios övergripande inställning till Utredningens förslag

Sveriges Radio välkomnar regeringens initiativ och ansatsen i Utredningen att genom förslagen renodla, förtydliga och modernisera de upphovsrättsliga inskränkningar eller undantagsregler som samlas i 2 kap URL. Upphovsrättslagens andra kapitel har under lång tid utgjort ett lapptäcke som såväl för upphovspersoner och rättighetsinnehavare som för användare av skyddade verk och prestationer varit svårt att navigera utefter. I sammanhanget förtjänas här att lyfta fram att just regler om inskränkningar och undantag i upphovsrätten dagligdags tillämpas av användare och upphovspersoner som inte nödvändigtvis är utbildade jurister. Så är också fallet på Sveriges Radio där exempelvis nyhets- och kulturredaktioner i sitt dagliga arbete har att tillämpa undantagsreglerna som föreslås regleras genom Betänkandet. I det arbetet ingår också regelbunden kontakt med upphovspersoner vars verk används. Såväl upphovspersoner och andra rättighetsinnehavare som företrädare för användarsidan är därför betjänta av undantagsregler som är lättanvända, tydliga och förutsägbara. Sveriges Radio menar att förslagen i Utredningen är ett välkommet steg i denna riktning.

Av utredningens direktiv framgår också att förslagen i Betänkandet ska svara mot det behov av modernisering som dels följer av EU-rättens utveckling på det upphovsrättsliga området, dels av den omfattande teknikutveckling som skett sedan undantags- och inskränkingsreglerna i svenska URL infördes. När det gäller den EU-rättsliga utvecklingen på upphovsrättens område välkomnar Sveriges Radio att man i Utredningen så långt som möjligt strävat efter en fullharmonisering av de upphovsrättsliga undantag och inskränkningar som framför allt följer av Infosocdirektivet och i ljuset av en serie betydelsefulla rättsfall från EU-domstolen på området. Det finns all anledning att tro att rättsutvecklingen och rättstillämpningen på det upphovsrättsliga området också framöver kommer att

präglas av EU-rättsliga lagstiftningsinitiativ och EU-domstolens praxis. Därför har Sverige att vinna på att så långt som möjligt fullharmonisera undantagsreglerna så som de kommer till uttryck i Infosocdirektivet, liksom att som det föreslås i Utredningen beakta etablerade autonoma EU-rättsliga begrepp där sådana finns. Samtidigt har det hänt mycket också sedan Infosocdirektivet implementerades 2001. Det informations- och medielandskap där Sveriges Radio verkar ser helt annorlunda ut idag jämfört med den tid då de flesta av de undantagsregler som nu med ett samlat grepp genomlyses infördes i svenska URL. Idag konsumeras litterära och konstnärliga verk på ett sätt som ibland är svårt att få att passa in i upphovsrättslagens givna förfogandetyper. Det finns därför ett behov av att nyttja undantagsreglerna också för förfoganden som inte täcks av nuvarande undantagsregler eller som regleras genom Infosocdirektivet. Sveriges Radio tillstyrker därför att man genomgående i lagtextförslagen i Utredningen använder begreppet "återge" i de fall där det är tillämpligt och möjligt för samtliga reviderade undantagsregler. Begreppet återge möjliggör att undantagsregeln kan tillämpas på samtliga förfoganden, vilket åstadkommer modernisering, förutsägbarhet och framtidssäkerhet.

Slutligen har man i Utredningen genom kommittédirektiven haft i uppdrag att beakta avvägningen mellan olika grundläggande fri- och rättigheter, d.v.s. å ena sidan upphovspersoners legitima intresse att förfoga över sitt verk och å andra sidan vikten av en väl fungerande tryck- och yttrandefrihet, som stimulerar informationsfrihet och debatt i ett demokratiskt samhälle. Sveriges Radio menar att förslagen i Utredningen över lag har landat i en rimlig balans mellan dessa båda ibland motstående intressen. Det finns dock vissa aspekter av förslagen i Betänkandet som enligt Sveriges Radio bör justeras för att bättre åstadkomma denna effekt. Sveriges Radio har valt att i det följande fokusera på sådana aspekter som också har en direkt påverkan på Sveriges Radios uppdrag och verksamhet. I det nedanstående framför Sveriges Radio sin inställning i dessa utvalda delar. Remissvaret följer fortsättningsvis betänkandets rubriceringar och avsnittsnumreringar.

5. Reglerna om namn- och källangivelse

Sveriges Radio anser att reglerna om namn- och källangivelse i 3 § URL inte bör förändras samt att regler om namn- och källangivelse i anslutning till individuella inskränkingsbestämmelser bör begränsas till vad Infosocdirektivet kräver.

Sveriges Radio noterar att kommittédirektiven framför allt tar sikte på att uppdatera bestämmelserna i upphovsrättslagens andra kapitel, som avser reglerna för undantag och inskränkningar, bland annat mot bakgrund av den EU-rättsliga utvecklingen och teknikutvecklingen. De nuvarande reglerna om namn- och källangivelse i upphovsrättslagens 3 § reglerar upphovspersonens ideella rätt, som inte är harmoniserad på EU-nivå. Det kan övervägas om ändringar av den generella svenska regleringen är påkallad med anledning av Utredningsdirektiven och de övriga förslagen i Utredningen. Betänkandets förslag är dels att ändra lydelsen i 3 § URL från att *”upphovsmannens ska anges i den omfattning och på det sätt god sed kräver”* till att *”upphovsmannen [ska] anges, om det inte är praktiskt eller tekniskt omöjligt eller oförenligt med god sed”*. Betänkandets förslag är vidare att direkt i de olika undantagsbestämmelserna införa ett villkor att *”upphovsmannen eller andra rättighetsinnehavare [ska] anges om det inte är omöjligt”*.

Som konstateras i Utredningen kan inte den ideella rätten utformas på ett sådant sätt att den i praktiken blir ett hinder på det harmoniserade området. Det avser i det här fallet möjligheterna att utnyttja undantagsbestämmelserna. Som det framhålls i Utredningen är avsikten inte att förändra den nuvarande svenska ordningen där upphovspersonen anges i enlighet med god sed. Samtidigt ger ordalydelsen i den föreslagna författningstexten något annat vid handen. Det är i praktiken nästan aldrig omöjligt att ange en upphovsperson eller annan rättighetsinnehavare. Mycket sällan är det också tekniskt omöjligt. Däremot finns det områden där man idag, med den nuvarande svenska ordningen, inte anger upphovsperson. Så är till exempel fallet när det gäller fotografers namn i reklambilder och reklamfilmer. Detsamma gäller också för så kallade trailers, där upphovspersoner och andra rättighetsinnehavare inte heller anges. När det gäller Sveriges Radios praktiska verksamhet förekommer ibland många mycket små bilder (exempelvis i Sveriges Radios app SR Play) där upphovspersoner inte anges i anslutning till bilderna därför att det skulle ge en besvärande upplevelse för publiken. Detsamma gäller ljudinslag med många olika upphovspersoner eller rättighetsinnehavare, där publiken med en strikt tillämpning av den i Utredningen föreslagna lydelsen skulle få lyssna på mycket långa uppläst käll- och namnangivelser. En tillämpning av den föreslagna lydelsen skulle i vissa fall få en mycket störande effekt hos den som konsumerar framställningen och dessutom leda till ett omfattande administrativt merarbete för användare av verken.

Det kan också konstateras att den i betänkandet föreslagna lydelsen jämfört med motsvarande skrivningar i de övriga nordiska upphovsrättslagarna går allra längst i kraven att ange käll- och namnangivelse. Sveriges Radio är medvetet om att Infosocdirektivet i vissa fall ställer krav på käll-

och namngivelse som ett kriterium för en inskränkingsbestämmelse. Sveriges Radio anser dock fortfarande och vid en samlad bedömning att det inte finns skäl att till synes utöka kravet på namn- och källangivelse på det sätt som blir effekten av den föreslagna lydelsen av 3 § URL. Vad gäller krav på käll- och namngivelse i anslutning till de individuella inskränkingsbestämmelserna bör sådana inte vara mer långtgående än vad Infosocdirektivet absolut kräver.

6. Trestegsregeln

Trestegsregeln bör inte införas i lagtext i den svenska upphovsrättslagen.

Sveriges Radio noterar att frågan huruvida trestegsregeln ska införas i svensk lagtext är ett område där enighet inte kunnat uppnås. I Utredningen finns emellertid ett författningsförslag i syfte att överlämna ett fullständigt uppdrag. Som konstateras i Utredningen instämmer Sveriges Radio i att det kan finnas argument som talar både för och emot ett sådant införande. Sveriges Radios samlade bedömning vid en överblickning av dessa är dock att trestegsregeln inte bör införas genom lagtext i URL. Det främsta skälet för detta är att det inte behövs. Trestegsregeln, så som den kommer till uttryck i Bernkonventionen och Infosocdirektivet, är en tolkningsregel riktad i första hand till lagstiftare och i andra hand till rättstillämpande myndigheter. Vid införande av undantagsbestämmelser och inskränkningar i upphovsrätten ska lagstiftaren beakta trestegsregeln. I tvister och vid tveksamma fall ska rättstillämpande myndigheter tillämpa trestegsregeln på de aktuella omständigheterna och det gör också svenska domstolar idag.

Tolkningsregler direkt i lagtext är inte särskilt väl förekommande i svensk lagstiftning och att införa trestegsregeln på det sätt som föreslås i Betänkandet tror Sveriges Radio åtminstone initialt kommer att föranleda tillämpningsproblem. Som Sveriges Radio framhåller i inledningen till sitt remissvar tillämpas upphovsrättslagens andra kapitel dagligdags av såväl uphovspersoner och rättighetsinnehavare som företrädare för användarna. Att i den dialogen föra in de kumulativa kriterier som ingår i trestegsregeln kommer enligt Sveriges Radios uppfattning att göra tillämpningen av undantagsbestämmelserna snarare blir mer svårtillämpliga än medför en förenkling. Av Utredningen framgår att flera företrädare från både rättighetsinnehavar- och användarsidan upplever att reglerna om inskränkningar idag är förenade med osäkerhet och ger upphov till många frågor och rådgivningssituationer, som också ger upphov till kostnader. Sveriges Radio befarar att införandet av trestegsregeln i lagtext skulle fördjupa denna problematik. I stället för den eftersträvade tydligheten i

regelverket riskerar ett införande av trestegsregeln i lagtext att ge upphov till större osäkerhet kring vad som faktiskt är tillåtet. I praktiken kan det under åtminstone en övergångsperiod komma att innebära att betydande resurser hos både rättighetsinnehavare och användare tas i anspråk för att förhandla kring innebörden av enskilda inskränkingsbestämmelser i ljuset av trestegsregeln. De främsta argumenten från upphovspersoner och rättighetsinnehavare som vill att trestegsregeln införs i lagtext är att på detta sätt omhänderta den osäkerhet som kan finnas kring hur inskränkingsbestämmelserna ska tillämpas inom områden för ny teknik, till exempel vad gäller användning av verk för träning av modeller för generativ AI. I sådana tveksamma fall ankommer det ytterst på domstolarna att avgöra vad som är tillåtet och inte – och då med stöd av trestegsregeln. Trestegsregeln finns alltså redan idag som garant mot att tillämpningsområdet för inskränkningarna glider i väg mot ett håll som inte var avsett. Att införa regeln direkt i lagtext behövs inte för att motverka en sådan utveckling och riskerar i stället att skapa osäkerhet kring tillämpningen av inskränkingsregelverket som helhet.

7. Panorama

Begränsningen i den föreslagna panoramabestämmelsen som förhindrar användning av verk som ingår i ett centralt motiv i förvärvssyfte bör inte införas.

Sveriges Radio välkomnar och tillstyrker att en panoramaregel införs i undantagskatalogen och att denna är verksneutral i så mening att regeln kan tillämpas vid användning av verk som är stadigvarande placerade i det offentliga rummet, oavsett vilken typ av verk det är fråga om. Vidare välkomnas att begreppet ”återge” används i lagtexten, vilket möjliggör flera typer av upphovsrättsliga förfoganden. Det är också en strukturellt lämplig ordning att i författningskommentaren koppla begreppet offentlig plats till hur samma begrepp används i ordningslagen och därigenom få till en lämplig avgränsning av det geografiska tillämpningsområde som avses.

Panoramabestämmelsen är av särskild demokratisk betydelse, då den reglerar vad var och en har rätt att göra på en plats som är offentlig och därmed tillhör medborgarna tillsammans. Ur tryck- och yttrandefrihetssynpunkt är det av stor betydelse att var och en fritt ska kunna återge det som finns på offentlig plats. Mot denna bakgrund avstyrker Sveriges Radio den begränsning av panoramabestämmelsen som följer av den föreslagna lydelsen att ”*En framställning där det återgivna verket utgör ett centralt motiv inte får användas i förvärvssyfte*”. Sveriges Radio har vissa principiella

invändningar mot bestämmelsen. Konstverk som är stadigvarande placerade i det offentliga rummet är som huvudregel finansierade med offentliga medel och tillhör därmed medborgarna gemensamt. Att sådana verk därför utan begränsningar ska kunna återges av såväl privatpersoner som organisationer, journalister, forskare, dokumentärfilmare, utbildningsföretag och liknande motiverar en långtgående undantagsregel. Upphovspersoner i form av verkens konstnärer kompenseras redan idag, dels genom uppdragsersättning för utförande av verket samt genom förvärv av detta, dels genom så kallad visningsersättning. Att ytterligare begränsa inskränkningen med villkoret som förbjuder förvärvssyfte utgör en oproportionerlig begränsning av yttrandefriheten. I författningskommentaren anges visserligen att samtliga journalistiska ändamål bör falla innanför bestämmelsens tillämpningsområde men det bör, också med hänsyn till det faktum att andra medier än Sveriges Radio med legitimt intresse att återge verk på offentliga platser driver verksamhet med förvärvssyfte, undvikas att uppställa en sådan begränsning i lagtexten. I de enstaka fall då inskränkingsbestämmelsen skulle kunna tillämpas på sätt som går utöver vad upphovspersonen rimligen bör anses få tolerera finns trestegsregeln att tillämpa av rättstillämpningen.

Begreppet ”förvärvssyfte” är vidare inte lämpligt eftersom det inte är ett definierat EU- autonomt begrepp. Om avsikten med begränsningen är att förhindra att konstnärer vars verk används med stöd av bestämmelsen förekommer i sammanhang som dessa inte önskar anser Sveriges Radio, om en begränsning i detta avseende likväl införs, att det i andra hand vore bättre att införa en begränsning som förhindrar användning i marknadsföringssammanhang. Definitionerna i marknadsföringsrätten kan då användas som stöd för tillämpningen av denna bestämmelse.

7. Nyhetsrapportering

Möjligheten att i undantagsfall, om informationssyftet motiverar det, använda icke offentliggjorda verk med stöd av inskränkingsbestämmelserna bör framgå i lag. Begreppet ”nyhetsrapportering” kan enligt Sveriges Radio riskera att vara för begränsande och regeringen bör överväga en alternativ formulering.

Som framhålls i Utredningen har samhällsutvecklingen gjort att medielandskapet idag ser helt annorlunda ut än när nu gällande upphovsrättsliga undantag och inskränkningar för att möjliggöra nyhetsbevakning tillkom. Därför välkomnar Sveriges Radio den moderniserade och medieneutrala inskränkingsbestämmelse som nu föreslås i Betänkandet. I huvudsak utgör förslagen i Utredningen i

denna del en välövertvägd balans mellan upphovspersonens ensamrätt och den grundläggande informations- och yttrandefriheten. Det är också välkommet att användningen av begreppet ”återge” gör att inskränkingsbestämmelsen blir tillämplig på flera upphovsrättsliga förfoganden.

En välfungerande bestämmelse som tillåter användning av upphovsrättsligt skyddade verk i journalistisk verksamhet är av central betydelse för informations- och yttrandefriheten och för public serviceuppdraget, bland annat vad avser det demokratiska uppdraget och att främja fri åsiktsbildning i en tid som präglas av desinformation. Det är av betydelse att upphovsrätten och den därvid följande ensamrätten för upphovspersonen att offentliggöra sitt verk för allmänheten inte, som i flera uppmärksammade fall på senare år, används för att förhindra att vissa verk återges i journalistisk verksamhet. I Utredningens författningskommentar framhålls att huvudregeln ska vara att ett verk först måste vara offentliggjort för att inskränkingsbestämmelsen ska kunna tas i bruk. Vidare föreskrivs i författningskommentaren att ej offentliggjorda verk i undantagsfall kan återges med stöd av bestämmelsen om informationssyftet motiverar det. Här får alltså nyhetsredaktioner och ansvariga utgivare göra en individuell bedömning och värdering, men det sker redan idag i den dagliga journalistiska verksamheten. Sveriges Radio välkomnar den öppning till användning av ej offentliggjorda verk i vissa fall som följer av förslagen i Utredningen, men anser det inte tillräckligt att den placeras i författningskommentaren. För att ge förändringen genomslag på avsett vis anser Sveriges Radio att en sådan bestämmelse bör placeras direkt i lagtexten.

Vidare vill Sveriges Radio problematisera begreppet ”nyhetsrapportering”, vilket är det tillåtna tillämpningsområdet i den författningstext som framgår av Betänkandet. Den journalistiska publiceringsverksamhet som bedrivs vid Sveriges Radio och andra verksamheter som tillämpar bestämmelsen ägnar sig även åt aktualitetsprogram och granskande journalistik. Det finns en risk att begreppet ”nyhetsrapportering” kan anses begränsat till just nyheter och inte omfatta övrig journalistik. Det får härmed ett alltför restriktivt tillämpningsområde. Det finns i sammanhanget anledning att beakta de engelska och franska språkversionerna av Infosocdirektivet när det gäller den inskränkingsbestämmelse som förslaget är tänkt att implementera. Den engelska språkversionen talar istället om ”current events” medan den franska språkversionen använder ”thèmes d'actualité”. I svensk språkdräkt skulle detta kanske kunna översättas till ”aktualitetsfall”, vilket bättre skulle svara mot den journalistiska verksamhet som faktiskt bedrivs (om begreppet ”journalistiska ändamål” i sig skulle uppfattas som alltför långtgående). Sveriges Radio föreslår att dessa alternativa begrepp övervägs vid införandet av de nya bestämmelserna.

7. Karikatyror, parodier och pastischer

Inskränkingsbestämmelsen för parodier är av betydelse för yttrandefriheten och bör inte begränsas genom att inskränkingsbestämmelsen görs sekundär i förhållande till nationella licensmöjligheter.

Sveriges Radio anser det naturligt, mot bakgrund av EU-rätten och senaste års svensk och EU-rättslig praxis avseende parodier, att en uttalad inskränkingsbestämmelse för parodier införs i svensk rätt. Det är också lämpligt att en sådan bestämmelse ligger så nära utformningen av motsvarande bestämmelse i Infosocdirektivet som möjligt. Detta också mot bakgrund av att begreppet parodi genom EU-domstolsfallet Deckmyn befast begreppet parodi som EU-autonomt och att ett motsvarande utslag gällande begreppet pastisch är att vänta.

Dock invänder Sveriges Radio mot vad som nämns i Utredningen angående att inskränkingsbestämmelsen ska kunna tillämpas sekundärt för det fall att befintliga nationella licensordningar erbjuder frivilliga licensmodeller för parodiändamål. Parodier är vanligt förekommande inslag i Sveriges Radios programverksamhet. Inte sällan har de ett politiskt inslag och är ett betydande uttryck för en väl fungerande yttrandefrihet och ett utslag för det fria meningsutbytet i ett väl fungerande demokratiskt samhällsklimat. Parodier har särskilda tillämpningsproblem vid så kallade sammansatta verk som består av både musik och text. Att tillämpningen av den föreslagna inskränkingsbestämmelsen skulle kunna begränsas av att användaren ska hänvisas till en licensmodell för parodiändamål som erbjuds av viss eller vissa aktörer anser Sveriges Radio vara problematiskt i yttrandefrihetshänseende. I det sammanhanget bör det också understrykas att EU-domstolen vid tillämpning av inskränkingsbestämmelserna i Infosocdirektivet framhållit att medlemsstaterna inte bör uppställa nationella begränsningar som försvårar användningen av inskränkingsbestämmelserna.