



REMISSYTTRANDE

Datum 2020-12-02 Dnr 5332-20-8.1
Aktbilaga

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Grundlagsenheten
ju.remissvar@regeringskansliet.se
zlata.tuco@regeringskansliet.se

Betänkandet Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten (SOU 2020:45)

(Departementets diarienummer dnr Ju2020/02919/L6)

Justitiekanslern lämnar följande synpunkter på betänkandet.

Grundlagsskyddet för vissa sändningar av program via satellit (kap. 8)

Justitiekanslern delar kommitténs bedömning av vilka slutsatser som kan dras av Europadomstolens avgörande *Arlewin* mot Sverige. Som kommittén funnit kan det inte uteslutas att det hade varit möjligt att få en prövning i svensk domstol som motsvarat Europakonventionens krav, om inte talan hade återkallats. Generellt får dock sägas att en effektiv domstolsprövning i Sverige kan bli alltför svår att uppnå i de fall när meddelarfriheten inte motsvaras av något ensamansvar i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Trots att endast ett mindre antal fall torde vara berörda – och den praktiska betydelsen därmed inte ska överdrivas – anser Justitiekanslern att det till följd av utslaget i Europadomstolen ändå är motiverat att från grundlagstiftarens sida vidta åtgärder för att säkerställa att grundlagarna uppfyller kraven på effektiv domstolsprövning enligt Europakonventionen.

Kommittén har gått igenom och förkastat några olika alternativ till lag- eller grundlagsändringar (s. 150–153). Kommittén föreslår istället en utvidgning av YGL:s territoriella tillämpningsområde till att omfatta sådana satellit-sändningar från utlandet, som huvudsakligen är avsedda att tas emot i Sverige. Vidare föreslås att ägaren under vissa närmare angivna förutsättningar ska svara istället för den som bedriver sändningsverksamheten. Samtidigt måste det i och för sig framhållas det principiellt avvikande i att placera ansvaret någon annanstans än där bestämmandet av programinnehållet utövas vid sändningen, vilket ju är den huvudregel som slagits fast av Högsta domstolen (NJA 2002 s. 314). En ordning med sekundärt ansvar för yttrandefrihetsbrott vid sändningen av program gäller visserligen redan idag för den som bedriver sändningsverksamheten i de fall där det inte finns någon ansvarig utgivare. Huvudregeln vid utländska satellitsändningar av aktuellt slag kommer dock att vara att någon annan än den som bestämmer programinnehållet kommer att bli ansvarig.

Justitiekanslern tillstyrker dock kommitténs förslag eftersom detta synes vara den lösning som är praktiskt möjlig utan att man behöver begränsa meddelarfriheten eller tumma på andra grundläggande yttrandefrihetsrättsliga principer. Avslutningsvis kan även påpekas att oavsett vilken roll den ansvarige intar kommer Justitiekanslern som åklagare i praktiken inte att ha några större möjligheter att få fysiska personer som bor eller vistas utomlands lagförda.

Grundlagsskyddet för utbildning, beskrivning och mätning av skyddsobjekt (kap. 9)

Enligt författningsförslaget ska 1 kap. 18 § YGL omfatta ”utbildningsförbud” medan det i förslaget till punkten 7 i 1 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (TF) preciseras att det handlar om ”förbud mot att göra utbildningar, beskrivningar och mätningar”. Viss risk finns kanske för att skillnaden i utformning av respektive bestämmelse leder till oklarheter rörande omfattningen av delegationsregeln i YGL. Som också framgår av betänkandet (s. 195) kan dock vid en jämförelse med terminologin i skyddslagen (2010:305) konstateras att begreppet ”utbildningsförbud” i 7 § tredje stycket och brottsrubriceringen ”olovlig utbildning av skyddsobjekt” i 30 a § inte enbart omfattar utbildningar utan även beskrivningar och mätningar.

Mot denna bakgrund anser Justitiekanslern att den kortare och mer koncisa formuleringen i YGL framstår som godtagbar.

Grundlagsskyddet för webbsändningar m.m. (kap. 10)

Webbsändningsregeln var från början avsedd att träffa främst traditionella tv- och radiosändningar som simultant sändes över internet (prop. 2001/02:74 s. 41). Regeln infördes för att förtydliga att webbsändningar omfattades av grundlagsskydd enligt huvudregeln och inte genom databasregeln. Den tekniska utvecklingen har dock medfört att webbsändningsregelns tillämpningsområde har blivit betydligt större än vad som kunnat förutses. Högsta domstolen har i avgörandet NJA 2018 s. 562 visserligen klargjort att vissa direktsändningar över internet inte är att betrakta som webbsändningar i YGL:s mening. Justitiekanslerns bedömning är dock att det endast är ett fåtal, dvs. de mest oplanerade och spontana sändningarna, som utesluts från tillämpningsområdet, eftersom det inte ställs några högre krav för att en sändning ska vara ett program enligt YGL.

Webbsändningsregelns utformning medför att aktörer som inte efterfrågar grundlagsskyddet och som inte heller vill eller kan leva upp till de skyldigheter som detta medför träffas av YGL. Det handlar bl.a. om skyldigheten att utse och anmäla ansvarig utgivare men även ensamansvaret. Mot bakgrund av det ursprungliga syftet med webbsändningsregeln är Justitiekanslern av uppfattningen att regeln inte längre kan anses ändamålsenlig. Justitiekanslern tillstyrker därför att webbsändningsregeln ändras på föreslaget sätt.

Det bör även framhållas att de flesta aktörer, som inte omfattas av automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln, kommer att ha möjlighet att få grundlagsskydd för sin webbsändning efter ansökan om utgivningsbevis. Att som ett alternativt förslag införa lättnader i de skyldigheter som åvilar dem som webbsänder är inte en lämplig lösning. Som kommittén påpekar har dessa regler sin bakgrund i det yttrandefrihetsrättsliga ansvarssystemet och syftar till att detta system ska kunna upprätthållas (s. 225).

Justitiekanslern tillstyrker även den föreslagna ändringen i databasregelns sista stycke varigenom det klargörs att en aktör som tillhandahåller webbsändningar inte får automatiskt grundlagsskydd för sina databaser endast på den grunden att databaserna tillhandahålls av redaktionen för en webbsändning. I övrigt är rättsläget som kommittén påpekar oförändrat, dvs. en webbsändning, trots att den tillhandahålls ur en databas, får sitt grundlagsskydd enligt huvudregeln och inte genom databasregeln (s. 233).

Justitiekanslern har inga invändningar mot de föreslagna bestämmelsernas utformning.

Grundlagsskydd för vissa söktjänster (kap. 11)

De föreslagna undantagsbestämmelserna innebär en inskränkning av grundlagsskyddet för databaser, vilket innebär att höga krav på förutsebarhet måste kunna ställas. Det förslag som nu läggs fram – att bedömningen ska göras utifrån uppgiftssamlingens karaktär – framstår som alltför oprecist och öppnar för komplicerade tolkningsfall. Det måste ifrågasättas om reglerna uppfyller de krav på förutsebarhet som gäller för tillämpningen av undantagsbestämmelser på det grundlagsskyddade området. Det kan i sammanhanget konstateras att de uttryckliga undantag från grundlagarnas materiella tillämpningsområde som finns idag är tydligare avgränsade än det nu aktuella förslaget (1 kap. 11–14 §§ TF och 1 kap. 18–21 §§ YGL).

Kommittén har framhållit vikten av att en bred marginal tillämpas till fördel för yttrandefriheten vid bedömningen av grundlagens tillämplighet på uppgiftssamlingen (s. 277). Även med denna utgångspunkt framstår det som mycket svårt att dra gränsen för när en uppgiftssamlings karaktär innebär särskilda risker för otillbörliga intrång i den enskildas personliga integritet. Det går t.ex. att argumentera för att rättsdatabaser som tillhandahålls av företag som vänder sig till yrkesverksamma jurister m.fl. har en sådan karaktär som kan innebära sådana integritetsrisker. Kommittén ger förhållandevis lite vägledning i fråga hur en uppgiftssamling av detta slag ska bedömas.

Sammantaget anser Justitiekanslern att den reglering som nu föreslås är alltför oprecis och därför inte godtagbar.

Vid beredningen av detta remissvar har föredragandena Jaennice Fährlin, Jens Kallmin och Åsa Andersson deltagit.



Mari Heidenborg