JOURNALIST FÖRBUNDET

Datum:
2012-12-12

Dnr:
2012/107
810

Vår ref:
Pär Trehörning

Justitiedepartementet
114 94 Stockholm

Att Katarina Berglund-Siegbahn

Remissyttrande
En översyn av tryck- och yttrandefriheten
Slutbetänkande från Yttrandefrihetskommittén (SOU 2012:55)

Sammanfattning
Journalistförbundet ställer sig bakom kommitténs förslag att **inte införa en ny Yttrandefrihetsgrundlag**. Nuvarande TF fungerar förhållandevis väl och "man behöver inte laga något som inte är trasigt" för att citera utredningens ordförande Göran Lambertz. Detta till trots kommer gränsdragningsproblemen i nuvarande YGL att finnas kvar, men en ny YGL hade utökat dessa problem.

Utredningen föreslår att **skyddet för den personliga integriteten** utanför det grundlagsskyddade området utreds särskilt. Vi har inget att invända mot detta, men föreslår att en sådan utredning också tar reda på i vilken utsträckning redan befintlig lagstiftning till skydd för medborgerlig frihet kan stärkas.

Kommittén uppmanar vidare regeringen att utreda möjligheten att utvidga rätten att **meddela och offentliggöra uppgifter** (meddelarfriheten) att omfatta privatanställda i offentligt finanseriad verksamhet. Utredningen är nu tillsatt. Journalistförbundet välkomnar utredningen även om vi anser att direktiven är väl snäva, att vi hade hoppats att de skulle omfatta även anställda i statliga bolag och att det är en nackdel att utesluta grundlagsändringar i direktiven. Vi kommer att delta i utredningsarbetet genom en expert.

Vi avvisar förslaget om särregler för **arkivdatabaser** eftersom det komplicerar en redan komplicerad lagstiftning och kan komma att missbrukas.

Samtidigt beklagar vi att utredningen inte lyckades komma fram till en **hel databasregel** som inneburit enklare tillämpningar.

Svenska Journalistförbundet • Box 1116 • 111 81 Stockholm • Besöksadress Vasagatan 50
Tel 08-613 75 00 • Fax 08-21 26 80 • E-post kansliet@sjf.se • www.sjf.se • Org.nr 802001-6492

Journalistförbundet beklagar också att utredningen inte har lagt några författningsförslag när det gäller rättsliga **tvångsmedel** som husrannsakan och beslag av digitalt material där källskyddet kan trädas förnär. En reglering av dessa intressekollisioner är nödvändig.

Vi utvecklar nedan våra synpunkter.

Inledning
Journalistförbundet ställer sig alltså bakom kommitténs huvudförslag att inte införa en ny Yttrandefrihetsgrundlag.

Som framgår av tidigare remissyttranden i denna fråga anser vi att nuvarande TF fungerar förhållandevis väl.

Samtidigt är förbundets inställning att nuvarande YGL och dess gränsdragningsproblem kommer att finnas kvar, gränsdragningsproblem som å andra sidan med förslaget till NYGL ändå hade funnits kvar, och till och med blivit fler än idag.

En ny YGL hade kanske i och för sig lättare ha kunnat inkludera nya sätt för massmediekommunikation.

Men den fördelen uppväger inte de nackdelar som finns med en ny YGL, inte minst de många oklarheterna kring regeltillämpning som utredningen redovisar.

Vi tillstyrker också utredningens slutsatser i kapitel 10 att det är bättre att Sverige i framtida förhandlingar om nya regler i EU istället för att genomföra genomgripande förändringar som kanske leder för långt, hävdar och försvarar vår nationella reglering av tryck- och yttrandefriheten.

Utredningen konstaterar också att "problemet med att det i framtiden blir nödvändigt att ändra TF och YGL för att inkludera nya massmediaformer ska inte överdrivas."[1]

Det är således positivt att utredningen, utan att ändra grundprinciperna, stannat vid att göra en välbehövlig redaktionell genomgång av TF och YGL. De redaktionella ändringarna gör denna viktiga grundlag mer lättgänglig och begriplig. Dessutom uppfattas språket som mer modernt.

Samtidigt komplicerar enligt vår uppfattning andra förslag till ändringar som föreslås i de befintliga grundlagarna en idag redan komplicerad lagstiftning utan att några fördelar synes uppnås.

---

[1] SOU 2012:55, sid 312

Journalistförbundet kommenterar i det följande de materiella förändringrar som kommittén föreslår.

Förutsättningar för begränsningar av yttrandefriheten (kapitel 12)
I TF och YGL finns bestämmelser att vissa frågor får regleras i vanlig lag. Det kan bland annat röra sig om detaljbestämmelser där ett grundlagsskydd ansetts mindre viktigt.

Men såväl reglerna som förarbetena är otydliga om vad som gäller. Utredningen föreslår därför att en generell begränsningsregel införs i TF och YGL för att göra det hela tydligare och föreslår också att begränsningarna inte får sträcka sig så långt att de "utgör ett hot mot det fria meningsutbytet, den fria och allsidiga upplysningen eller det fria konstnärliga skapandet." [2]

Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Rättegångsbestämmelserna och den enskildes skydd vid brott i medierna (kapitel 14)
Journalistförbundet ställer sig nu liksom tidigare bakom den särskilda rättegångsordningen och instruktionen.

Ett problem med dagens YGL, t ex mot bakgrund av den allt ökande hatbrotten och förtalen som sker på Internet, är oklarheten om publiceringen omfattas av YGL eller ej.

Den enskilde som t ex i NJA 2007 s 350 inte vet eller har möjlighet att veta om en extern internetaktör är "redaktionen för en tryckt periodiskt skrift" eller om så inte är fallet kan svårligen veta om publiciteten omfattas av grundlagskyddet eller ej. Att mot den bakgrunden i vart fall i ett hänseende underlätta för den enskilde när det gäller möjligheten att kvitta rättegångskostnader är något vi således ställer oss bakom.

Journalistförbundet tillstyrker även förslaget att detaljerade rättegångsbestämmelser som inte anses påverka yttrandefriheten antingen utmönstras eller överlämnas till reglering i vanlig lag eller förordning.

Databasregeln (kap 15)
Journalistförbundets inställning har historiskt varit kritiskt till databasregeln på grund av dess komplexitet och dåliga förutsägbarhet.

En annan komplikation med dagens databasregel är att den innebär stora oklarheter för fackföreningar och andra organisationer. Har deras webbplatser grundlagskydd

---

[2] SOU 2012:55, sid 337

eller ej, beroende på om föreningen i övrigt ger ut en tidning, som organisatoriskt är skild från organisationen i övrigt.

Vi beklagar att inte Yttrandefrihetskommittén kunde föreslå en hel databasregel som hade gjort tillämpningsproblemen enklare, än som nu tvärtom komplicera tillvaron ytterligare.

Subjektet "redaktionen" i databasregeln är mycket oklart, hur långt sträcker det sig?

Vilket rättsubjekt är ansvarigt: Den aktör som ger ut tidningen – som gör att en "redaktion" för en tryckt periodisk skrift uppstår – eller den externa internetaktör vars verksamhet (helt eller delvis) får grundlagskydd just genom sitt samarbete med den tidningsredaktion som internetaktören med en mer strikt tolkning inte är en del av?

Det hela problematiseras ytterligare när de särskilda internetaktörerna har egna journalister anställda, vilket till exempel var fallet med såväl företaget Pressens Bild Images AB (se NJA 2007 s 309) och Aftonbladet Nya Medier AB (SOU 2001:28 s 531 FF). Ska till exempel det material som tas fram av de anställda på det särskilda internetbolaget ha en annan status än det material som kommer från tidningsbolaget.

Dessvärre föreslås inga ändringar i denna del.

Journalistförbundet ställer sig bakom förslaget att ändra databasregeln angående externa leverantörer och läsarkommentarer. Risken med så kallad totalsmitta av en webbplats bara för att det på webplatsen återfinns omodererade läsarkommentarer försvinner med denna förändring.

Vi vill dock fästa regeringens uppmärksamhet på att såväl allmänheten som professionella journalister återfinns i de omodererade diskussionsforumen. Det kan förekomma att journalister åläggs att skiva på ett diskussionsforum.

Arkivdatabaser och taltidningar (kapitel 16)

Förbundet avvisar förslaget om särregler för så kallade arkivdatabaser.

Förslaget innebär en särreglering som kommer att komplicera en redan komplicerad lagstiftning, samtidigt kan den immunitet som föreslås komma att missbrukas av aktörer som inte i första hand var tänkta att omfattas av den föreslagna regeln.

Som framgår på sid 730 i betänkandet finns de tjänster som aktualiserade bestämmelserna inte ens kvar på marknaden. Såväl mediearkivet.se som presstext.se har gått upp i tjänsterna Retriever respektive Newsline-group, även om varumärkena emellanåt används. I fallet Retriever innehåller tjänsten texter och

bilder som är lagrade i en databas som ägs och administreras av det norska företaget Retriever Norge A/S.

Som framgår av utredningen skulle dessutom den särregel som föreslås inte gälla om någon av de aktuella tjänsterna innehåller radio- eller- TV-program, texter eller bilder som tidigare förekommit i andra Internettjänster, liksom om arkivdatabasen ifråga, förutom material från periodiska skrifter, innehåller texter och bilder från icke-periodisk skrift.

Det kan i sammanhanget påpekas att www. mediearkivet.se tiden 1999 till och med 2005 då tjänsten fanns på den svenska marknaden, förutom tidningsartiklar, även innehöll inslag från Sveriges Radios Dagens Eko. I fallet www. presstext. se fanns texter från Bonnierförslagens "Bonniers lexikon".

Att införa en särregel för två specifika tjänster - som dessutom inte längre finns – är fel sätt lösa fråga om preskription på Internet. Om det momentana synsättet skall införas – innebärande att ett brott inleds och upphör första gången medieinnehållet blir offentligt – ska detta i så fall göras generellt och inte för vissa tjänster.

Även om Journalistförbundet tidigare har tydligt ställt sig bakom det perdurerande synsättet, det vill säga att ett brott sker under hela den tid materialet är tillgängligt på Internet, ställer vi oss öppna att hitta andra lösningar, något som diskuteras i utredningen.

Ang taltidningar

Utgångspunkten fram till det att Högsta domstolen meddelade dom i rättsfallet NJA 2003 s 31 synes till stor del ha varit att så kallade taltidningar i form av produkter från en (1) tidningsredaktion haft ett grundlagsskydd enligt TFs så kallade bilageregel (1 kap 7 §), medan taltidningar som blandat innehåll (det vill säga material från olika tidningar) eller unikt material kan omfattas av YGL.

Innebörden av TFs bilagegel är annars den att taltidningen är samma publicering som papperstidningen, under den förutsättningen att det antingen handlar om radiosändning eller utgivning av en teknisk upptagning. Databaser på Internet omfattas inte av dagens bilageregel, vilken alltså kommittén vill ändra.

Vår uppfattning som en organisation med goda insikter i hur medieinnehållet sett ut även i fallet med den förstnämnda formen av taltidningar är att förlagstrogenheten inte alls sett ut som kanske lagstiftaren trodde var fallet. Vi vet att till exempel taltidningsredaktörer i litterär form såväl återgivit bildmaterial som annonser, och även tagit sig friheter genom att avvika från originalmanuset när man tyckt att detta varit motiverat.

Samtidigt är det en etablerad sanning inom journalistiken att skriven text inte alltid blir så njutbar i etermedieversion. Texten behöver göras om utifrån mediernas skilda förutsättningar.

Sådana omständigheter som presenteras ovan innebär att även utan rättsfallet från 2003 så skulle en stor mängd taltidningar ändå inte ha omfattats av TFs bilageregel.

Med automatiskt talsyntes som införs successivt kan det förvisso antas att förlagstrogenheten blir större men alltjämt finns manuellt inlästa taltidningar kvar, liksom sammanställda taltidningar och "originaltaltidningar".

Det kan vidare påpekas att rekvisitet "det framgår hur det har disponerats", som föreslås i den nya bestämmelsen, har en mycket oklar innebörd.

Mot bakgrund av marknaden där taltidningar och talböcker alltmer konvergerar – både när det gäller marknadens aktörer och de myndigheter som sköter administration och bidrag (Tal- och punktskriftsbiblioteket och Taltidningsnämnden är numera samordnade) – talar enligt vår uppfattning för att en särordning även i denna fråga inte är motiverad, utan kommer att komplicera tillämpningen och göra det svårt för marknadens aktörer att förhålla sig till om ett automatiskt grundlagsskydd eller ej gäller.

Produktinformation (kapitel 17)
Förbundet tillstyrker förslaget till en ny delegationsbestämmelse som innebär att det i vanlig lag kan införas regler om till exempel information på cigarettpaket och i produktinformation för läkemedel.

Tvångsmedel mm (kapitel 18)
Utredningen har inte hunnit lägga några egna författningsförslag när det gäller källskyddet vid husrannsakan vid redaktioner och beslag av datorer som kan innehålla källskyddat material.

Som framgår av vår sammanfattning beklagar vi detta eftersom det är mycket otillfredsställande att det exempelvis saknas en tydlig författningsreglering av hur reglerna om beslag ska tillämpas på elektroniska handlingar. Även JO har framfört detta, vilket framgår av utredningen.[3]

Några av kommitténs experter har i en särskild bilaga föreslagit ändringar i rättegångsbalken, bland annat att beslag mot personer som omfattas av tystnadsplikt endast ska kunna beslutas av rätten, det vill säga inte endast av åklagare.

När det gäller genomsökning av datorer och annan digital informationsbärare, hänvisar utredningen till betänkandet från Förundersökningsutredningen (SOU

[3] SOU 2012:55, bilaga 7, sid 121

2012:45, sid 355 ff.). Den utredningen föreslog bland annat närvarorätt för berörd person när en dator som tagits i beslag genomsöks.

Vi tillstyrkte i vårt remissyttrande föreslaget men föreslog en förstärkning genom att en tredje part, ett slags notarius publicus, under tystnadsplikt skulle gå igenom materialet och endast överlämna sådant som var relevant för det misstänkta brottet för att källskyddet inte skulle äventyras. Vi hänvisar i denna del till vårt remissyttrande till Förundersökningsutredningen.

I bilagan hänvisar också Yttrandefrihetskommittén till riksåklagarens riktlinjer vid genomgång av beslagstagna datorer och föreslår att de ska lagfästas.[4]

Journalistförbundet kan ställa sig bakom tankegångana och förslagen i bilagan, men vi föreslår samtidigt, med tanke på den snabba utvecklingen inom mediabranschen, en grundläggande utredning kring avvägningen mellan å ena sidan intresset att kunna undersöka brott även med tvångsmedel och å den sidan intresset av att bevara källskyddet.

Personlig integritet (kapitel 19)
Kommittén har valt att inte lägga något förslag till straffbestämmelse i TF och YGL om integritetsskydd.

Utredningen konstaterar att varje åtgärd som syftar till ett starkare skydd för privatlivet vid yttranden innebär en motsvarande inskränkning av tryck- och yttrandefriheten.

"Alla ingrepp i TF eller YGL måste därför ha sin grund i ett angeläget behov som dessutom inte rimligen kan tillgodoses på något annat sätt."[5]

Av utredningen framgår att de allvarliga integritetskränkningar som förekommer nästan bara inträffar utanför det grundlagsskyddade området.

Det finns därför enligt utredningen inte tillräckliga skäl att införa en straffbestämmelse om integritetsskydd i grundlagarna.

Journalistförbundet delar såväl kommitténs slutsatser som motiveringar i denna del.

Vi hänvisas också till det särskilda yttrandet av ledamöterna Lena Blixt och Erik Wassén som visar på att en kriminalisering av vissa fall av integritetskränkningar i motsvarande grad skulle "beskära utrymmet för den självsanerande verksamheten i Pressens Opinionsnämnd och Granskningsnämnden."[6]

---

[4] SOU 2012:55, sid 103-104, bilaga 7
[5] SOU 2012:55, sid 439
[6] SOU 2012:55, sid 707

Kommittén förordar dock lagstiftning för skydd av den personliga integriteten utanför det grundlagsenliga området. Journalistförbundet kommer att ta ställning till eventuella förslag när de väl kommer. Men vi vill redan nu påpeka att den utredning som blir nödvändig för att föreslå nya regleringar, även måste ta ställning till på vilket sätt redan befintlig lagstiftning till skydd för medborgerlig frihet och frid kan stärkas. Det kan vara ett sätt att stärka den personliga integriteten och samtidigt värna om yttrandefriheten även utanför det grundlagsenliga området.

Meddelarfrihet och offentlighetsprincipen vid statliga bolag
Kommittén har på grund av tidsbrist inte kunnat lämna något genomarbetat förslag till att utvidga rätten meddela och offentliggöra uppgifter (meddelarskydd) och efterforskningsförbud att gälla även privatanställda i offentligt finansierad verksamhet.

Detta poängteras i flera av utredningens särskilda yttranden där ledamöterna beklagar att utredningen inte haft möjlighet att undersöka frågan och därför uppmanar regeringen att utreda densamma.

Direktiven till utredningen "Meddelarskydd för privatanställda i offentligt finanserad verksamhet"(Dir 2012:76) beslutades i juni 2012. Utredningen har dock ännu inte kommit igång.

Även om Journalistförbundet anser det välkommet att frågan ska utredas, är vi kritiska till det snäva uppdraget som ska koncentreras runt vård, skola och omsorg.

Vi anser också att det är en nackdel att direktiven utesluter grundlagsändringar, vilket innebär att privatanställda och offentligt anställda oavsett utredningens resultat inte kommer att ha samma lagliga meddelarskydd.

Det är, från vår utgångspunkt, vidare närmast obegripligt att regeringen inte tog tillfället i akt och lät det ingå i direktiven att undersöka möjligheterna att statliga bolag i likhet med kommunala bolag ska omfattas av offentlighetsprincipen.

Frågan kommer alltså att utredas, dock med de begränsningar som framgår enligt ovan. Journalistförbundet kommer att medverka med expert i utredningen.

Internationellt rättsligt bistånd med mera (kap 21)
Det så kallade korrespondentsskyddet innebär skydd för meddelare till utländska korrespondenter för medier som inte ges ut eller offentliggörs i Sverige. Utredningen föreslår en mindre ändring i TF och YGL som innebär att det endast avser lämnande eller anskaffande av uppgifter i Sverige. I övrigt föreslås ingen ändring.

Journalistförbundet ställer sig bakom förslaget eftersom skyddet innebär att vi utländska korrespondenter samma ställning som vi önskar att andra länder ger svenska journalister stationerade i utlandet. Det innebär exempelvis att en utländsk medborgare som lämnar en uppgift i Sverige som är hemlig i hemlandet, men inte omfattas av sekretess i Sverige, är skyddad från förhör i Sverige angående brott mot tystnadsplikt.

Utredningen föreslår vidare en viss utökning av internationellt rättsligt bistånd. Även om svenska myndigheter inte ska medverka till "ingripanden som ligger under den skyddsnivå som följer av TF och YGL"[7], innebär utredningens förslag att den misstänkta gärningen ska "motsvara" ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Syftet är att Sverige ska uppfylla sina åtaganden i det internationella samarbetet men samtidigt inte bidra till rättslig hjälp om det strider mot svenska allmänna rättsprinciper.

Vi tillstyrker förslaget.

Slutligen föreslår kommittén att det territoriella tillämpningsområdet för TF och YGL minskas genom att en skrift eller upptagning som är framtagen här i landet inte anses som utgiven i Sverige enbart på den grunden att den har skickats till enskilda adressater i utlandet.

Gällande rätt innebär att det särskilda svenska straff- och processrättsliga systemet blir exklusivt tillämpligt på yttranden som inte har nått allmänheten i Sverige. Utredningen anser att det försvårar för Sverige att lämna internationellt rättsligt bistånd även om det inte skulle innebära angrepp på yttrandefriheten.

Journalistförbundet anser att det inte är tillräckligt utrett vilka konsekvenser detta förslag innebär. Skulle Sverige med stöd av sådan lagstiftning exempelvis tvingas lämna internationellt rättsligt bistånd till ett land som vill ingripa straffrättsligt på en grund som vi anser strider mot grundläggande demokratiska rättigheter?

Övrigt

Journalistförbundet tillstyrker också att den som bedriver postverksamhet inte ska kunna vägra att distribuera oadresserade skrifter och tekniska upptagningar på grund av dess innehåll. (kapitel 13). Det är viktigt att säkerställa rätten att få skrifter och tekniska upptagningar distribuerade över hela landet. Det är en del av yttrandefriheten.

---

[7] SOU 2012:55 sid 506

Vi har heller inget att erinra mot förslaget att ta bort kravet ”särskilda skäl” i 5:5 BrB för att åklagare ska kunna väcka talan i ärekränkningsmål. (kapitel 20.6.2) Det kan stärka enskilda personers processuella skydd utan att det skadar tryck- och yttrandefriheten.

Med vänlig hälsning
SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET

Jonas Nordling
Förbundsordförande