

Remiss av SOU 2024:96 Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier (Ju2025/00016)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i betänkandet "Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier" SOU 2024:96.

Journalistförbundet vill inledningsvis framhålla att frågor om tillgänglighet är av stor vikt för att medieinnehåll och annan information ska må alla invånare i Sverige. Journalistförbundets invändningar mot förslagen i utredningen ska ses i ljuset av behovet av skydd för mediefriheten i Sverige och inte som ett uttryck för ett generellt motstånd mot tillgängliggörande av medier.

Journalistförbundet delar utredningens generella slutsats att flera av bestämmelserna i tillgänglighetsdirektivet inte kan införas på det grundlagsskyddade området utan ändringar i grundlag. Journalistförbundet har dock vissa synpunkter när det gäller utformningen av de föreslagna delegationsbestämmelserna. Det handlar bland annat om att rekvisiten "vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll" inte tillräckligt precisa och tydliga för att beskriva vilken typ av krav som ska vara möjliga att uppställa med stöd av delegationsbestämmelsen.

Journalistförbundet har vidare synpunkter på att delegationsbestämmelserna knyts till EU-rätten. I EU just nu finns det en majoritet som anser att det är viktigt att respektera mediefriheten. EU skulle dock kunna utvecklas i en annan, mer auktoritär, riktning. Höga och kostsamma krav på tillgänglighet skulle kunna röstas igenom i syfte att minska mediefriheten. Det är därför enligt Journalistförbundet viktigt att det finns garantier i den svenska grundlagen som kan utgöra en motvikt mot den typen av repressiv lagstiftning på EU-nivå. Så som förslaget i utredningen är konstruerat saknas den typen av garantier, vilket får anses vara en brist. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet flera av utredningens förslag.

Journalistförbundet noterar att TU i sitt remissvar föreslår branschöverenskommelser om tillgänglighet som ett alternativ till grundlagsändringar. Branschöverenskommelser vore enligt Journalistförbundet att föredra framför grundlagsändringar och Journalistförbundet står därför bakom TU:s förslag.

12.2 Tryckfrihetsförordningen

12.2.1 En delegationsbestämmelse för förpackningar och anvisningar

I utredningen föreslås att en ny delegationsbestämmelse införs i tryckfrihetsförordningen. Innebörden är att grundlagens bestämmelser inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om krav att införa och på ett visst sätt utforma produktinformation om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning för tillämpningen är att de krav som föreskrivs vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Produktinformation omfattas av TF och Journalistförbundet delar utredningens bedömning att det krävs en delegationsbestämmelse för att tillgänglighetsdirektivets regler avseende produktinformation ska kunna implementeras i svensk rätt. Att produktinformation, avseende till exempel läkemedel, är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning får anses vara av stor vikt eftersom en felaktig användning av läkemedel kan få stora konsekvenser för såväl enskilda som samhället i stor. Mot den bakgrunden har Journalistförbundet inget att erinra mot förslaget.

12.2.2 En delegationsbestämmelse för e-böcker som träffas av bilageregeln

I utredningen föreslås att en ny delegationsbestämmelse införs i tryckfrihetsförordningen med innebörden att grundlagens bestämmelser inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om krav att ett sådant program som avses i 1 kap. 6 § TF tillförs information om programmets tillgänglighet och förses med vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning för tillämpningen är att kraven vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

Förutsättningen att kraven vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen

I utredningen motiveras denna förutsättning med att det innebär en begränsning av det "konstitutionella utrymmet":

"En grundläggande förutsättning bör vidare vara att den skyldighet som får regleras på lagnivå måste vila på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Detta följer visserligen av att tillgänglighetsdirektivet är ett fullharmoniseringsdirektiv och att medlemsstaterna därmed inte får gå längre än direktivet föreskriver. Även det konstitutionella utrymmet bör dock begränsas på så sätt att lagstiftning förutsätter gemenskapsrättslig reglering. En motsvarande avgränsning finns i 1 kap. 12 § 3 TF, som i det hänseendet kan användas som förlaga."¹

¹ Se SOU 2024:96 Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier, sid 158.

Enligt Journalistförbundet är det positivt att utredningen vill begränsa delegationsbestämmelsens tillämpningsområde. Att tillämpningen av delegationsbestämmelsen blir avhängig EU-rättens utformning öppnar dock upp för andra problem. Journalistförbundet noterar, precis som utredningen, att det redan idag finns en motsvarande reglering avseende vissa kommersiella annonser (1 kap. 12 §, 3 TF). I det fallet handlar det dock om innehåll som endast undantagsvis faller in under TF:s och YGL:s materiella tillämpningsområde.

Så som EU-rätten och tillgänglighetsdirektivet är utformat idag har Journalistförbundet i huvudsak inget att erinra mot direktivets tillämpningsområde. Det bygger dock på att det inom EU just nu finns en majoritet som anser att det är viktigt att respektera mediefriheten. EU skulle dock kunna utvecklas i en annan, mer auktoritär, riktning. Regler om tillgänglighet skulle då kunna användas för att bygga in legala hinder för medier och utgivare. Höga och kostsamma krav på tillgänglighet skulle kunna röstas igenom i syfte att minska mediefriheten. Det är därför enligt Journalistförbundet viktigt att det finns garantier i den svenska grundlagen som kan utgöra en motvikt mot den typen av repressiv lagstiftning på EU-nivå. Så som förslaget i utredningen är konstruerat saknas den typen av garantier, vilket får anses vara en brist. Mot den bakgrunden kan Journalistförbundet inte tillstyrka förslaget i den delen.

Rekvisiten "vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll"

Enligt Journalistförbundet är rekvisiten "vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll" inte tillräckligt precisa och tydliga för att beskriva vilken typ av krav som ska vara möjliga att uppställa med stöd av delegationsbestämmelsen. Som framgår av ovan är det enligt Journalistförbundet viktigt att det inte öppnas upp för en reglering på EU-nivå som ställer oproportionerligt stora krav på svenska utgivare när det kommer till tillgänglighet. Journalistförbundet har förståelse för att det är svårt att på en alltför detaljerad nivå beskriva vilken typ av tekniska funktioner och presentation av innehåll som delegationsbestämmelsen tar sikte på. De krav som ställs på e-böcker i tillgänglighetsdirektivet beskrivs i utredningen på följande sätt:

*"Kraven som ställs på e-böcker och programvara är att om en e-bok utöver text innehåller ljud ska text och ljud vara synkroniserat. Bokens digitala filer ska inte heller hindra tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt. Vidare ställs krav på navigering i filens innehåll och layout och att den som tillhandahåller e-böcker möjliggör för alternativ återgivning av innehållet (till exempel genom bildbeskrivningar) och tillhandahåller information om tillgänglighetsfunktioner via metadata. Slutligen ska den som tillhandahåller e-böcker säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna."*²

Det kan konstateras att det är relativt omfattande krav som svårligen går att beskriva på ett generellt sätt i grundlagen. Enligt Journalistförbundet är det dock viktigt att lagtexten inte öppnar upp för andra, väldigt långtgående krav, som riskerar att ställa upp oproportionerliga hinder för utgivning av e-böcker. Även om det finns den typen av mekanismer i tillgänglighetsdirektivet idag måste, enligt Journalistförbundet, den svenska grundlagen i sig också innehålla den typen av garantier. Ett sätt att uppnå detta är att på en mer detaljerad nivå ringa in till exempel vilka tekniska funktioner som avses.

Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet utredningens förslag till delegationsbestämmelse avseende bilageregeln (1 kap. 12 §, 9 TF).

² Se SOU 2024:96 Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier, sid 14 f.

12.3 Yttrandefrihetsgrundlagen

12.3.1 Delegationsbestämmelser om information och format

I utredningen föreslås att två nya delegationsbestämmelser införs i yttrandefrihetsgrundlagen. En förutsättning för tillämpningen av båda bestämmelserna är att skyldigheten vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Innebörden av den första bestämmelsen är att den etableringsfrihet som gäller för sändningar genom tråd inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för den som sänder program att införa och på ett visst sätt utforma information om en tjänst om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. På motsvarande sätt hindras enligt den andra delegationsbestämmelsen inte föreskrifter i lag om skyldighet för den som sänder program att förse programmet med vissa tekniska funktioner eller möjliggöra alternativ presentation av innehåll. Syftet ska även i denna del vara att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Förutsättningen att kraven vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen
Se vad som anförts ovan under 12.2.2.

Mot den bakgrunden kan Journalistförbundet inte tillstyrka förslaget.

Skyldighet för den som sänder program att införa och på ett visst sätt utforma information om en tjänst
Journalistförbundet anser att kravet på att informera personer med funktionsnedsättning om en tjänst är relevant även för medieföretag. Det kan dock precis som andra krav gällande tillgänglighet missbrukas för att ställa höga och kostsamma krav på medier. Det är därför avgörande att tillämpningsområdet inte blir större än vad som är absolut nödvändigt. Journalistförbundet anser att det finns anledning att ifrågasätta om ordalydelsen "utforma information" inte riskerar att missbrukas på så sätt att det går att läsa in vissa innehållsmässiga aspekter. En bättre ordalydelse skulle enligt Journalistförbundet kunna vara "tillgängliggöra information". Detta för att markera att det inte är innehållet utan sättet det tillgängliggörs på som avses. Journalistförbundet har i övrigt inget att erinra mot förslaget.

Rekvisiten "vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll"

De krav som ställs på databaser i tillgänglighetsdirektivet beskrivs i utredningen på följande sätt:

"Utöver kraven på information ställs ett flertal krav av mer teknisk karaktär, som är mer inriktade på utformningen av själva databasen snarare än den information som ska tillföras. Det rör till exempel krav på att webbplatser och applikationer ska göras hanterbara, begripliga och robusta. Det inkluderar åtgärder som säkerställande av navigation och att webbplatsen ska kunna tolkas av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel. I det här avseendet ställs även krav på e-böcker som faller inom yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde."

Etableringsfriheten i tråd är en av grundbultarna i Yttrandefrihetslagen och har varit det sedan den infördes år 1992. För att göra undantag från principen krävs det enligt Journalistförbundet mycket starka skäl. Eventuella undantag måste också vara så små som möjligt i syfte att skydda mediefriheten i Sverige. Precis som när det gäller e-böcker (se ovan 12.2.2) anser Journalistförbundet inte att rekvisiten "vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll" är tillräckligt precisa och tydliga för att beskriva vilken typ av krav som ska vara möjliga att uppställa med stöd av delegationsbestämmelsen. Enligt Journalistförbundet öppnar delegationsbestämmelsen upp för en vid flora av tekniska krav på medieföretag som riskerar att inverka negativt på mediefriheten i Sverige.

Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet förslaget om att begränsa etableringsfriheten i tråd (3 kap. 2 § 2 stycket 2 YGL).

12.3.2 En delegationsbestämmelse om överföring av tillgänglighetstjänster

I utredningen föreslås att en ny delegationsbestämmelse införs i yttrandefrihetsgrundlagen med innebörden att den etableringsfrihet som gäller för sändningar genom tråd inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att, när utrymme ges för program, också ge utrymme för tjänster som hör till programmet och som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning för tillämpningen är att skyldigheten vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

Journalistförbundet har inget att erinra mot förslaget.

Övriga synpunkter

Journalistförbundet noterar att TU i sitt remissvar föreslår branschöverenskommelser om tillgänglighet som ett alternativ till grundlagsändringar. Branschöverenskommelser vore enligt Journalistförbundet att föredra framför grundlagsändringar och Journalistförbundet står därför bakom TU:s förslag.



*Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet*