

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Remiss avseende 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommittés betänkande *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2020:45)

Institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG), Göteborgs universitet, har beretts tillfälle att yttra sig över 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommittés betänkande *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2020:45).

Vi följer samma ordning som kommittén har i sitt betänkande men inleder med några principiella synpunkter.

Inledande kommentar om tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen

Utmärkande för den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftning är att den är både teknik- och medieberoende. Det innebär att när teknik och medier förändras måste lagstiftningen ses över. Vår övergripande synpunkt är densamma som formulerades i vårt remissyttrande över *Grundlagsskydd för nya medier* (SOU 1997:49), nämligen att det är principiellt problematiskt att lagstiftningen fortlöpande måste anpassas till teknikens utveckling. Problemen blir inte minst tydliga i föreliggande betänkande, som i kapitel 6 redovisar de senaste två decenniernas lappande och lagande i de två yttrandefrihetsgrundlagarna. Det är uppenbart att den återkommande anpassningen bidrar till en minskad tydlighet i fråga om yttrandefrihetens innebörd. Bilden blir att yttrandefrihet främst handlar om att hantera teknik snarare än yttranden.

Ett ytterligare problem är att behovet av ändringar även riskerar att öppna för påverkan från tidsandan eller att lagstiftningen inte hinner med i teknikutvecklingen. I betänkandet visar kommitténs egen bakgrundsbeskrivning av hur webbsändningar successivt har reglerats (kapitel 10), att lagstiftaren ofta kommit på efterkälken eftersom man inte har förstått – eller kanske inte kunde förutse – karaktären hos en viss teknik och dess konsekvenser. I förslaget om söktjänster (kapitel 11) reflekterar förslaget dagsdebatten genom att peka ut en viss typ av uppgifter som särskilt integritetskänsliga utan hänsyn till att synsätt kan förändras över tid.

Enligt vår bedömning äventyrar återkommande detaljändringar TF:s och YGL:s ställning som grundlagar. Det finns således en uppenbar risk att kortsiktiga teknikförändringar förskjuter synen på vad som är kärnan i yttrandefriheten. Vår tveksamhet har sin grund i att det ofta är svårt att vid en viss tidpunkt bedöma om en förändring verkligen är av teknisk karaktär eller om den på sikt kanske har andra konsekvenser. Vi återkommer till detta i avslutningen.

Om kommittén

Uppgiften för 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommittés betänkande *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2020:45) är att på ett antal punkter göra en översyn av det nuvarande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet i Sverige. Det handlar snarast om ett antal problem som har aktualiserats av de senaste årens samhälls- och teknikutveckling. Betänkandet tar i liten utsträckning upp tryck- och yttrandefrihetens principer annat än som bakgrund till de enskilda punkterna.

I motsats till de senaste betänkandena inom området har kommittén varit parlamentariskt sammansatt. Det betyder att förslagen har en politisk förankring, samtidigt som det också leder till att en av frågorna – grundlagsskydd för public service – inte leder till något förslag på grund av partipolitisk oenighet. Det bör även påpekas att det under de knappt två år som kommittén har arbetat har det skett relativt många personskiften; totalt har totalt omkring 20 olika parlamentariker varit förordnade som ledamöter och även i kommitténs kansli har det förekommit flera personskiften. Även om den närliggande förklaringen rimligen är den politiska situationen efter riksdagsvalet 2018 måste så täta personskiften under en relativt kort utredningstid ändå riskera att leda till en brist på kontinuitet i kommittéarbetet.

Grundlagsskyddet för vissa sändningar av program via satellit

Frågan om grundlagsskydd för satellitsändningar på svenska har sin bakgrund i ett beslut i Europadomstolen 2016. Domstolen konstaterade med anledning av en anmälan av en enskild individ som ansåg sig vara kränkt av ett inslag i svenska TV3 att det inte har gått att ställa någon i Sverige till svars eftersom programmet sänts via satellit från Storbritannien och ansvaret ligger hos sändarlandet. Kommittén har granskat fallet ingående och menar att det inte är rimligt att ett program som är svenskt och riktat till Sverige ska prövas i ett annat land.

Kommittén har övervägt olika alternativ för att lösa problemet. Den konstaterar att det vore möjligt att inskränka meddelarfriheten för svenska tv-program från utlandet, men att det skulle stå i strid med svensk tryck- och yttrandefrihetstradition. Istället väljer man att, under vissa förutsättningar, utvidga yttrandefriheten att även omfatta satellitsändningar till Sverige och betrakta dem som svenska – huvudsakligen avsedda för en svensk publik och med ”en tydlig och väsentlig anknytning” till Sverige. Vidare görs en avgränsning till tv-program.

Kommitténs förslag har tre delar där den första är av ytterst generell karaktär och avser vad yttrandefrihetslagen ska omfatta, de andra – förslag om ägaransvar och behörig domstol kan närmast beskrivas som praktiska konsekvenser. När det gäller förslaget om att på detta sätt vidga yttrandefrihetsgrundlagens gränser för svenska program som tekniskt sänds via satellit till Sverige delar vi kommitténs bedömning. Vi uppfattar det som en principiellt viktig fråga att meddelarfriheten på detta sätt kan omfatta även svenska program som inte sänds från Sverige, och att det därmed blir krav på ensamansvar. Kommittén diskuterar vad en sådan utvidgning kan medföra för synen på yttrandefriheten i Sverige och landar i slutsatsen att detta är rimligt så länge en avgränsning sker till program som faktiskt är svenska (s 157).

Vi delar synen på avgränsningen, men vill samtidigt peka på att det troligen inte alltid kan vara lätt att vid prövning av enskilda program tolka vad som i praktiken ska menas med ”program som

huvudsakligen är avsedda att tas emot här i landet". Förslaget om att i ansvarighetskedjan under vissa villkor lägga in ägaren istället för den som bedriver verksamheten uppfattar vi som nödvändigt om det ska fungera. Vi har inte heller något att erinra om valet av domstol.

Grundlagsskyddet för avbildning, beskrivning och mätning av skyddsobjekt

När det gäller skyddsvärda objekt, bl a anläggningar eller verksamheter i syfte att förhindra sabotage eller terrorism, har det i TF och YGL inte funnits formella hinder att i publicistiskt syfte beskriva eller avbilda sådana objekt. Skyddslagens regel om avbildningsförbud har ansetts tillräcklig och inte ansetts stå i konflikt med anskaffarfriheten. Högsta domstolen uttalade dock 2015 i ett mål mot en pressfotograf som tagit bilder inom ett skyddsområde att anskaffarfriheten måste betraktas som överordnad skyddslagen så länge annat inte explicit markeras i grundlagen. Kommitténs uppgift har varit att harmonisera tryck- och yttrandefriheten med skyddslagen.

Efter olika överväganden föreslår kommittén att det införs en så kallad delegation i tryck- och yttrandefrihetsgrundlagarna, som möjliggör att i vanlig lag föra in föreskrifter avseende ansvar och ersättningsskyldighet för överträdelse av förbud mot avbildning, beskrivning och mätning av skyddsobjekt.

Vi har inget att erinra i själva sakfrågan att reglera skyddet av de angivna objekten. Men visst obehag infinner sig när kommittén anger att en kort delegationsregel i grundlagen är det enklaste sättet att införa ett förbud mot publicistisk anskaffning. Det är på den grunden vi har ställt oss tveksamma till den generösa användningen av delegationsprincipen som resulterar i en blandning av stort och smått.

Grundlagsskyddet för webbsändningar

Det kapitel i betänkandet som avser webbsändningar och databaser illustrerar tydligt problemet med den svenska yttrandefrihetslagstiftningens teknikberoende. Framställningen kompliceras dessutom av terminologin. Vi har i en tidigare remiss (SOU 2016:58) framhållit att termen databas skapar fler problem än den löser. Det gäller inte minst relationen mellan program och databas samt sändning och tillhandahållande. Det finns en glidning mellan teknik och innehåll som skapar besvärande otydlighet. Ett JK-uttalande från 2017 är illustrativt: "Den nu aktuella situationen har av allt att döma inte förutsetts av lagstiftaren" (s 214).

Webbsändningsregeln, som trädde i kraft 2003, har med teknikutvecklingen fått ett allt bredare tillämpningsområde, vilket har krävt återkommande modifieringar. Kommittén har haft i uppdrag att göra en översyn och den kartläggning som har genomförts visar att utbudet är omfattande och att vem som helst i princip kan starta en sändning på t ex Facebook. I betänkandet konstateras att regeln inte längre är ändamålsenlig och väl avvägd. Det har efter hand tillkommit nya plattformar som enligt kommitténs bedömning inte bör omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (jmf. Facebookmålet 2018).

Kommittén förordar dock inte ett avskaffande av regeln utan föreslår att regelns tillämpningsområde begränsas till sådana aktörer som omfattas av den s k databasregeln, alltså i första hand traditionella

mediers webbsändningar oavsett plattform samt de webbsändningar som tillhandahålls av en aktör med utgivningsbevis.

Enligt vår mening är de överväganden som kommittén gör i stort sett rimliga när det gäller dagens situation. Vi instämmer därför i kommitténs förslag som synes kunna lösa de problem som är aktuella i fråga om webbsändningar, även om vi är osäkra om hur hållbara de är på längre sikt. Vi menar att här påvisas med all tydlighet behovet av en förutsättningslös översyn av hur webbutvecklingen generellt påverkar yttrandefrihetsgrundlagarna.

Det finns även anledning att fråga sig vilka administrativa konsekvenser förslaget kommer att få. Kommittén gör antagandet att flertalet av de som driver webbsändningar inte har något intresse av grundlagsskydd genom ansökan om utgivningsbevis. Förslaget antas därför i praktiken inte medföra någon större ändring i dagens situation. Vi kan dock inte se att det finns belägg för det. Ändringen kan tvärtom leda till ett ökat intresse när utgivningsbeviset inte längre tilldelas med viss automatik. Vi kan här se en risk att det aktualiseras innehållskrav för att få utgivningsbevis, något som rimligen helt skulle strida mot TF och YGL.

Grundlagsskyddet för vissa söktjänster

Frågan om grundlagsskydd för vissa söktjänster har sin bakgrund i intresset att värna enskilda individers integritet. Tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen ger visst skydd för enskilda individers integritet i den så kallade brottskatalogen men i övrigt är regleringen rörande skydd av personlig integritet relativt begränsad i grundlagarna.

Aktörer som har grundlagsskydd kan utan några i förväg lagda hinder sprida känsliga personuppgifter. Debatten har i första hand gällt andra webbsidor som sprider personuppgifter om domar i brottmål. Mediegrundlagskommittén föreslog 2017 en delegationsregel som skulle göra det möjligt att lagstifta mot tjänster som erbjuder information om enskilda personer som har begått brott men förslaget ströks i riksdagsbeslutet. Exempelvis påvisade konstitutionsutskottet avgränsningsproblem vad gäller tillämpningsområdet. Riksdagen uppmanade regeringen att vidare utreda frågan. Kommittén har därför fått i uppgift analysera och ta ställning till om det finns behov att inskränka grundlagen och vilka effekter detta i så fall skulle få.

Här rör det sig om vad som kan uppfattas som ett tämligen avgränsat problem, nämligen "personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser" (s 236). Kommitténs uppgift har varit att göra en avvägning mellan skyddet av yttrandefriheten och skyddet av enskilda människors integritet. Slutsatsen är att "det finns behov att begränsa grundlagsskyddet för vissa söktjänster..." (s 268) eftersom den nuvarande regleringen riskerar "att medföra allvarliga konsekvenser för enskilda individers personliga integritet" (s 270).

Frågan är principiellt känslig då den riskerar att inskränka offentlighetsprincipen. Kommitténs förslag är att införa en delegationsregel i TF och YGL som innebär ett förbud att sprida sådana uppgifter, men betonar samtidigt på att bestämmelserna ska tillämpas strikt och bestämmas av "uppgiftssamlingens karaktär".

Förslaget kan synas tydligt avgränsat till en viss typ av databaser men enligt vår uppfattning är avgränsningen varken entydig eller hållbar på sikt. Det finns redan idag en ökande mängd databaser,

inte minst sådana som ger uppgifter om enskilda människors boende med bilder, som är snarlika söktjänsterna och som kan uppfattas som hot mot individers integritet. Den naturliga frågan är varför dessa i så fall inte inkluderas i begränsningen. Kommitténs försök att med olika formuleringar om ”uppgiftssamlingarnas karaktär” riskerar dessutom att göra avgränsningen alltför vag.

Det kan synas harmlöst att inkludera detta som ett undantag. Men vi menar att en sådan lätt kan öppna för flera nya delegationer även på andra områden där människors integritet anses vara hotad. Synen på integritet bland medborgarna är inte heller så entydig som oftast antas. I en frågeundersökning från SOM-institutet vid Göteborgs universitet ansåg visserligen omkring hälften av svenskarna att det finns skäl att inskränka yttrandefriheten i syfte att förhindra kränkning av enskilda människor, men nästan 40 procent sade nej till sådana inskränkningar.

Mot den bakgrunden anser vi att denna typ av begränsningar inte ska genomföras.

Grundlagsskyddet för förpackningar

Kommittén har också haft uppgiften att överväga om tryck på förpackningar borde utmönstras från tryckfrihetsförordningen. Bakgrunden är att tryckfrihet enligt TF handlar om allt som är tryckt eller mångfaldigat i ett likartat förfarande. Frågan för kommittén är om det finns skäl att även fortsatt låta tryck på förpackningar åtnjuta grundlagsskydd.

Kommitténs sammanvägda bedömning är att det inte finns tillräckligt starka skäl att särreglera tryck på förpackningar. Enligt vår bedömning hör till bilden att förpackningstexter i ökande grad förefaller vara opinionsbildande.

Vi instämmer i kommitténs bedömning att förpackningstryck fortsatt ska regleras genom TF.

Vidaresändning av tekniska tilläggstjänster

Den så kallade vidaresändningsplikten syftar till att ge dem som tar del av tv genom kabel- eller ip-nät tillgång till public service-kanalernas linjära sändningar på samma sätt som om de skulle ha haft tillgång till tv genom marknätet. Det är ett avsteg från etableringsfriheten för sändningar genom tråd och reglerat i YGL med en delegationsregel som hänvisar till radio- och tv-lagen. Eftersom delegationen avser program har kommittén haft i uppgift att pröva hur den förhåller sig till andra typer av tjänster, främst sådana som i tv ska göras tillgängligt för funktionsnedsatta tittare, t ex textning och tolkning.

Kommittén gör en utförlig analys av vilka tjänster det rör sig om och vad som kan utläsas i gällande rätt. Man har även haft samråd med funktionsrättsrörelsen och nätinnehavare som gett sina perspektiv. Den sammanfattande bedömningen är att programbegreppet som det anges i delegationsregeln i YGL medger vidaresändning av tillgänglighetstjänster utan att detta står i strid med etableringsfriheten. Däremot omfattas inte på internet tillgängliga tekniktjänster vars syfte är att möjliggöra aktivering av innehåll i tjänsterna. Principen att vidaresändningarna ska motiveras av behovet av allsidig upplysning kvarstår.

Vi instämmer i kommitténs förslag om vidaresändning av vissa tekniska tilläggstjänster. Förslaget är mycket rimligt och dessutom väl underbyggt genom samrådet med berörda grupper.

Samtidigt noterar vi att kommittén öppnar för att ny teknik måste prövas från fall till fall. Motivet är att det uppfattas ”som viktigt att grundlagsregleringen inte i onödan står i vägen för den tekniska utvecklingen...” (s 26). Formuleringen illustrerar lagstiftarens dilemma att det inte alltid är klart om det är tekniken i sig som ska prövas eller om det teknikens förväntade betydelse.

Radio och tv i allmänhetens tjänst

Kommittén har haft i uppdrag att i två avseenden granska public serviceföretagens grundlagsmässiga ställning. Den första gäller att pröva deras verksamhet på internet som hittills varit i princip oreglerad, den andra att göra en bedömning om deras oberoende är tillräckligt garanterat med nuvarande lagstiftning och föreslå förändringar om sådana krävs. Det är mycket rimliga frågor, även om det är anmärkningsvärt att kommitténs arbete inte har samordnats med de två public servicekommittéer som under 2016-2018 studerat ekonomi och oberoende för public service (SOU 2017:79, SOU 2018:50).

Public service och sändningar genom tråd

Den första frågan handlar om public serviceverksamhetens sändningar över internet (genom tråd). Sändningarna över nätet har – i motsats till dem som sker i marknätet – varit oreglerade och därför inte heller kunnat bli föremål för offentlig granskning.

Kommittén understryker med kraft vikten av en ändring i yttrandefrihetsgrundlagen som medger att innehållsvillkor kan ställas även för public serviceföretagens verksamhet på internet. Ett viktigt skäl som anförs är allmänhetens förtroende för verksamheten som i sin tur är avgörande för public service legitimitet.

Förslaget är då att public serviceverksamheten på nätet ska bygga på samma principer som den i marknätet. Det sker genom en delegationsbestämmelse där det formuleras ett undantag från reglerna om etableringsfrihet i YGL, som gör det möjligt att meddela föreskrifter om villkor för program som har ett uppdrag att sända radio och tv i allmänhetens tjänst finansierad med allmänna medel. På motsvarande sätt ska reglerna om innehåll ändras så att granskning av public service-program på webben möjliggörs.

Vi instämmer i kommitténs förslag om en teknikneutral reglering av public service. Det är ytterst angeläget för public serviceverksamheten och dess möjligheter för fortsatt utbyggnad på nätet. Strömning av program blir allt vanligare och publikstudier visar att attraktiviteten hos program över nätet blir allt större, särskilt bland yngre. Det är därför mycket viktigt att public servicemedierna fortsatt har en stark ställning oavsett plattform. När det gäller principerna för granskningen av public service är kommitténs förslag både rimliga och tydliga.

I sammanhanget vill vi uppmärksamma en annan punkt som delvis ligger utanför kommitténs mandat. Det handlar om regelverket för granskningen (s 354). Regeringen har genom beslut 2019 möjliggjort att granskningen av frågor som avser personlig integritet kan flyttas från Granskningsnämnden till Mediernas etiknämnd - om public serviceföretagen så önskar. Enligt vår uppfattning skulle en sådan överflyttning skapa en betydande oklarhet genom att granskningen av public service därmed skulle ske i två olika organ med olika rättslig status.

Oberoendet hos public service

En av de stora frågorna i den internationella diskussionen om public servicemedierna är hur verksamhetens oberoende ska kunna säkerställas. Det har framförts att verksamheten blivit alltmer klämd i länder med auktoritära regimer men även att finansieringsproblem har bidragit till press på verksamheten i traditionella demokratier. I en del länder har public service marginaliserats i konkurrensen med den kommersiella mediesektorn. Mot den bakgrunden har kommittén haft i uppgift att analysera om public serviceföretagens ”oberoende av utomstående ekonomiska, politiska och andra intressen” (s 367) är tillräckligt garanterat med nuvarande reglering i grundlag och annan lag.

Kommittén redovisar en översikt av vilka komponenter som idag är tänkta att skydda oberoendet. Man pekar på att skyddet för public service snarast har stärkts under senare år genom att politiker eller högre regeringstjänstemän inte får sitta i ägarstiftelsens styrelse eller i Granskningsnämnden samt att det beslutats att sändningstillstånden ska vara på åtta år med garanterad finansiering. Kommittén menar med skydd i huvudsak skydd mot oacceptabel politisk påverkan. Vi anser dock att kommittén underskattar påverkan från andra håll främst från näringslivet i form av sponsring och från kommersiella mediesektorn.

Public serviceverksamhetens legitimitet bygger på att publiken kan lita på systemets oberoende från såväl politisk som kommersiell påverkan. Vi kan här konstatera att public servicekanalerna står starka i Sverige. I SOM-institutets årliga förtroendemätning 2019 uppgav omkring 75 procent av befolkningen att de har stort förtroende för Sverige Television och Sveriges Radio. Av de kommersiella tv-kanalerna har TV4 största förtroendet med drygt 50 procent medan övriga ligger betydligt lägre. Samtidigt finns det tendenser i utvecklingen som har relevans för bedömningen av public serviceverksamhetens ställning i samhället. Medan det för ett drygt decennium sedan fanns stor samstämmighet i synen på public servicekanalerna finns det idag en ökande politisk polarisering bland medborgarna.

Den fråga som kommittén har haft att pröva är i vad mån ytterligare lagstiftning skulle kunna bidra till public serviceverksamhetens oberoende. Kommittén diskuterar ett antal olika alternativ. Ett sådant är att i YGL föra in en definition av public service som skulle ge ett skydd för själva existensen av verksamheten, ett annat att grundlagsskydda finansieringen med allmänna medel. Inget av förslagen har fått något brett stöd – vilket troligen speglar det förändrade opinionsklimatet – och mot bakgrund av att en grundlagsändring förutsätter en bred parlamentarisk förankring har kommittén valt att inte lägga något förslag.

Vi delar kommitténs bedömning att det i den aktuella situationen är en rimlig slutsats att inte lägga något förslag mot bakgrund av att en grundlagsmarkering kräver en bred uppslutning i alla politiska grupper. Vi kan bara beklaga detta eftersom oenigheten skapar osäkerhet om framtiden för public service. En portalparagraf om att det i Sverige ska bedrivas ”radio och tv i allmänhetens tjänst med krav på allsidigt innehåll och offentliga finansiering” skulle därför vara viktig medan vi däremot ställer oss mycket tveksamma till en mer detaljerad reglering.

Ansvarsordningen för innehåll i digitala böcker

Den sista uppgiften som lämnats åt kommittén handlar om att pröva möjligheten av en harmonisering mellan ansvarskedjorna i TF och YGL i fråga om böcker. Ett första steg i den riktningen togs 2019, då den så kallade bilageregeln infördes. Den innebär att en bok som finns på papper betraktas som *boken* och den digitala som en bilaga. Därmed gäller författaransvar även för denna. Om en bok inte finns i tryckt form gäller ansvarskedjan enligt YGL med utgivaren – inte författaren – som huvudansvarig. Bokbranschen har framfört att detta är ett svårhanterligt system och önskat att författaransvar även borde kunna införas för elektroniska böcker.

Kommitténs förslag om att inte förändra ansvarsordningens innehåll i digitala böcker är att beklaga. Vi anser att nuvarande modell ligger för långt ifrån hur det fungerar i praktiken. Enligt vår uppfattning har grundlagen här blivit det godas fiende. Bokbranschen vill, inte oväntat, ha ett enkelt, enhetligt system för bokutgivning med tydliga ansvarskedjor. Det hade enligt vår uppfattning varit rimligare att ha tagit det som utgångspunkt. Vårt förslag är att det initieras ett förutsättningslöst utredningsarbete i syfte att göra regelsystemet ändamålsenligt för bokbranschen.

Avslutande synpunkter

Hur yttrandefrihetsgrundlagarna bäst kan anpassas till medieutvecklingen har stötts och blötts i flera utredningar genom åren. Frågan om en eller två grundlagar har funnits med i debatten sedan *Mediekommitténs* arbete (SOU 1997:49). Frågan utreddes under 2000-talets första decennium och varje förslag om förändring möttes av stark kritik från tunga remissinstanser. Inför valet 2014 avvisade regeringen mer slutgiltigt tanken om att ersätta TF och YGL med en teknikoberoende yttrandefrihetsgrundlag. Det har nu gått ett antal år sedan dess och nya utredningar har tillsatts för att anpassa TF och YGL till de snabba teknikförändringarna på medieområdet.

Vi har både inledningsvis och i våra kommentarer pekat på de problem som uppstår när yttrandefrihetslagarna, särskilt YGL, så ofta ställs inför både större och mindre förändringar på grund av den kommunikationsteknologiska utvecklingen. Som framgår i det aktuella betänkandet uppstår problemen inte sällan genom att lagstiftaren inte har haft förmåga att bedöma konsekvenserna av en ny teknologi och att man därför redan efter kort tid tvingats att revidera lagen. De ofta förekommande anpassningarna riskerar att undergräva förtroendet för grundlagen. Problemet har ofta sin grund i lagarnas teknikberoende och deras nära anknytning till synen på de traditionella medierna. Föreliggande betänkande är ett uttryck för detta problem samtidigt som förslagen medför att det förstärks.

När lappande och lagande med ett ökat antal delegationsregler blir mer regel än undantag är det svårt att se att dagens två yttrandefrihetsgrundlagar verkligen kan inbegripa medielandskapets transformering från tryckpress och elektromagnetiska vågor till dagens digitalisering. Följden blir att rättsutvecklingen tenderar ske utanför grundlagarna, vilket kan leda till att det allmänna kravet på stabila och förutsebara rättsregler inte längre kan upprätthållas (se särskilt yttrande i betänkandet, s 447). Förankringen hos en yngre generation där tryckta medier har tappat kraftigt i betydelse gör det allt tydligare att yttrandefriheten måste sättas i centrum - och göras begriplig.

Mot den bakgrunden anser vi att det finns mycket goda skäl att ånyo pröva möjligheten av en samlad teknikoberoende yttrandefrihetsreglering av det slag vi redan föreslog i vår remiss på

Grundlagsskydd för nya medier 1997. Tolkningen av en ny grundlagsstiftning skulle stå på en fastare grund genom att lagens avgränsas av ett tydligt syfte och inte genom former för teknik. En nödvändig förutsättning är samtidigt att inte ge avkall på tryckfrihetens grundläggande principer.

Från forskningen kan utläsas att det finns alternativ till dagens ordning och förslag har presenterats. En avgörande punkt i värderingen av möjliga modeller är att nogsamt överväga om den rådande detaljerade regleringen i grundlagarna ska bibehållas eller om en del detaljregler i grundlagen skulle kunna övergå till vanlig lag - utan att förlora det som utgör svensk medierätts särprägel.

Vi uppmanar därför regeringen att snarast initiera en översyn av yttrandefrihetslagstiftningen med uppgift att utarbeta förslag till en kraftfull och hållbar grundlagsskyddad yttrande- och tryckfrihet som utan förbehåll tar sin utgångspunkt i övergripande principer för yttrandefrihet.

* * *

Remissen har utarbetats av professorerna Ulla Carlsson och Lennart Weibull.