

Handläggare:
Robert Larsson

Landstingsstyrelsen

Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (SOU 2009:14)

Ärendet

I betänkandet lämnas ett antal författningsförslag på det yttrandefrihetsrättsliga området. Av särskild betydelse för landstinget är de förstärkningar i meddelarskyddet som föreslås. Dessa innebär att det s.k. repressalieförbudet regleras tydligare samt att överträdelse straffsanktioneras i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Kommitténs förslag i dessa delar får särskild betydelse inom kommunal verksamhet, däribland sådan som bedrivs t.ex. i bolagsregi, och innebär en betydande utvidgning av det straffsanktionerade området.

Bland övriga förslag kan nämnas att s.k. digital bio och annan offentlig uppspelning ur databaser ska omfattas av grundlagsskyddet i YGL. Det föreslås även bli möjligt att i lag ställa krav på viss anpassning av TV-sändningar i kabel till personer med funktionshinder.

Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2011. En sammanfattning av delbetänkandet och författningsförslagen bifogas, bilaga 1-2.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att som eget yttrande anta förvaltningens tjänsteutlåtande.

Förvaltningens synpunkter

Kommittén tar i delbetänkandet upp ett antal problem och lämnar förslag inom ett brett spektrum av det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Förvaltningens synpunkter i detta tjänsteutlåtande inriktas på

förstärkningarna av meddelarskyddet, eftersom de har en särskild påverkan på landstinget, dess bolag och vissa andra organ.

Efterforsknings- och repressalieförbudet

Meddelarfriheten innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna annars sekretessbelagda uppgifter för publicering i tidningar och vissa andra grundlagsskyddade medier. Meddelarfriheten kompletteras med skydd för meddelarens anonymitet och bestämmelser om efterforskningsskydd. Beroende på vilket medium det gäller regleras skyddet på samma sätt i antingen tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Gemensamt är att meddelare t.ex. inte får efterforskas eller drabbas av någon påföljd från det allmännas sida därför att han eller hon lämnat uppgifter för publicering i ett grundlagsskyddat medium, annat än om det är explicit tillåtet enligt den särskilda lagstiftning som finns på området. Det s.k. repressalieförbudet, som kan utläsas ur relativt allmänt hållna bestämmelser i 1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL, har i rättspraxis getts en vid tolkning.

Till skillnad från vad som gäller vid överträdelse av efterforskningsförbudet finns det inte någon särskild bestämmelse i TF eller YGL om straffansvar för den som åsidosätter repressalieförbudet. Straffpåföljd i form av tjänstefelsansvar för offentliga funktionärer som "syndat mot" förbudet har i rättstillämpningen ansetts kunna aktualiseras endast inom den statliga sfären, alltså inte för offentliga funktionärer inom kommunal verksamhet. Det beror — enkelt uttryckt — på att tjänstefel förutsätter att någon *vid myndighetsutövning* uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften (20 kap. 1 § brottsbalken). Eftersom disciplinätgärder mot kommunanställda inte stöds direkt på lag utan grundar sig på *avtal* (kollektivavtal), anses kravet på åsidosättande "vid myndighetsutövning" inte vara uppfyllt. Detta alltså även om det skulle röra sig disciplinätgärder mot kommunanställda därför att de använt sin meddelarfrihet.

Att det straffrättsliga skyddet mot repressalier på grund av medverkan i grundlagsskyddat medium bör vara detsamma för alla offentligt anställda är enligt förvaltningen en av huvudpunkterna i betänkandet. De särskilda straffbestämmelser som föreslås i TF resp. YGL frikopplas helt från det krav som idag råder för tjänstefelsansvar — dvs. repressalien måste inte som idag ske "vid myndighetsutövning" för att kunna leda till straff. Genom ändringar och hänvisningar i sekretesslagen för anställda i kommunala företag och vissa andra organ, uppnås i allt väsentligt en likabehandling av statligt och kommunalt anställda, detta både när det gäller

repressalieförbudet och efterforskningsförbudet (1 kap 9 a § sekretesslagen).

Det bör noteras att det straffsanktionerade området *utvidgas* som följd av att kriminaliseringen av repressalier inte förutsätter att åtgärden ska ha företagits "vid myndighetsutövning". Med den lydelse bestämmelserna föreslås få omfattar straffansvaret *alla negativa åtgärder* (t.ex. disciplinpåföljd, avsked, uppsägning, frantagande av arbetsuppgifter, utebliven löneförhöjning etc.) av *alla offentliganställda*, på grund av medverkan i grundlagsskyddat medium. Kommittén motiverar detta med att en negativ åtgärd kan vara nog så allvarlig även om den inte alls handlar om myndighetsutövning. I straffbestämmelserna görs undantag för "ringa fall", vilket framhålls innebära att det bara blir aktuellt att straffa sådant som "verkligen framstår som straffvärt".

Förvaltningen anser att det är ändamålsenligt att skyddet mot repressalier på grund av medverkan i grundlagsskyddat medium blir detsamma för alla offentligt anställda. När det gäller utvidgningen av det straffbara området hade det varit önskvärt med en mer djupgående konsekvensanalys och möjligen exemplifiering av tänkbara icke-ringa fall av överträdelse. Frånsett denna reservation ställer sig förvaltningen bakom att repressalieförbudet formuleras uttryckligen och förses med straffsanktion i de aktuella grundlagarna.

Det är naturligtvis rimligt att anställda också inom bl.a. landstingets bolagiserade verksamhet omfattas av samma skydd mot efterforskningar och repressalier som andra offentliganställda. Förvaltningen tillstyrker därför också förslaget till ändringar i sekretesslagen 1 kap. 9 a §.

Grundlagsskydd för digital bio och annan offentlig uppspelning ur en databas

Förvaltningen har inget att erinra mot att digital bio och annan offentlig uppspelning ur en databas förs in under YGL:s tillämpningsområde och att lagregler om granskning och godkännande möjliggörs av rörliga bilder i en sådan offentlig uppspelning ur en databas som avses.

Lagregler om skyldighet att göra trådsända TV-program tillgängliga för personer med funktionshinder

Förvaltningen ställer sig bakom att det i YGL förs in en ny bestämmelse som tillåter regler i vanlig lag om skyldighet för den som i tråd sänder program i television att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen genom textning, teckenspråkstolkning, syntolkning, uppläst text eller liknande teknik blir tillgängliga för personer med funktionshinder.

Miljökonsekvenser av beslutet

Beslutet medför inga kända eller förväntade konsekvenser för miljön.

Mona Boström
Landstingsdirektör

Anne Rundquist
Chefjurist