



## BESLUT

Datum  
2022-02-25

Dnr  
2021/7479

### FRÅGA OM EN WEBBPLATS SOM BL.A. BEDRIVER WEBBSÄNDNINGAR HAR GRUNDLAGSSKYDD I SIN HELHET

Justitiekanslern inleder inte förundersökning.

#### Ärendet

Justitiekanslern beslutade den 24 november 2021, dnr 2021/6850, att inte vidta någon åtgärd med anledning av en anmälan om yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp. Anmälan gällde innehållet i flera podcastsändningar med beteckningen ”Mer än ord” som tillhandahållits på webbplatsen nordiskradio.se.

Justitiekanslern konstaterade att de anmälda podcastständningarna var inspelade program som hållits tillgängliga för allmänheten på den aktuella webbplatsen. Då det inte var fråga om direktsända program utan sändningar som startade vid tidpunkter som kunde bestämmas av mottagaren bedömde Justitiekanslern att sändningarna inte kunde anses omfattas av grundlagsskydd enligt 1 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Eftersom något utgivningsbevis inte är meddelat för webbplatsen konstaterade Justitiekanslern att den inte heller omfattades av grundlagsskydd enligt 1 kap. 4 § YGL.

Anmälaren har nu återkommit i saken och begärt att Justitiekanslern ska om-pröva sitt tidigare beslut samt inleda förundersökning på grund av misstanke om brott mot 3 kap. 30 § i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen).

Anmälaren har i sin begäran om omprövning gjort gällande att även uttalanden i två ytterligare podcastsändningar med beteckningen ”Mer än ord” (”Pedofiler och kroknäst kvidande” respektive ”Kan detta vara någon form av hets?”) som tillhandahållits på den aktuella webbplatsen den 2 april respektive 10 september 2020, innefattar yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp. Dessa sändningar är fortfarande tillgängliga på webbplatsen.

Anmälaren har slutligen begärt att Justitiekanslern omprövar samtliga ärenden som avser webbplatsen nordiskradio.se och som avslutats i närtid.

Anmälaren har till stöd för sin begäran om omprövning pekat på vad som framkommer vid en allmän sökning på "Nordisk Radio" på Myndigheten för press, radio och tv:s webbplats. Justitiekanslern har med anledning av den sökträff som anmälaren pekat på hämtat in det kompletta registerutdraget avseende Nordisk Radio hos Myndigheten för press, radio och tv.

## **Justitiekanslerns bedömning**

### *Om webbsändningsregeln och dess betydelse för grundlagsskyddet*

Den så kallade webbsändningsregeln föreskriver att tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program ska anses som sändningar av program, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren (1 kap. 3 § andra stycket YGL). Att programmen tillhandahålls på särskild begäran avser att mottagaren måste söka upp webbplatsen och där ta del av programmet; för att regeln ska vara tillämplig krävs dock att det är sändaren som bestämmer starttidpunkten och innehållet i programmet.

Enligt den så kallade databasregeln ska YGL:s regler om sändningar av program tillämpas även när information ur en databas tillhandahålls allmänheten på särskild begäran av en redaktion för ett program, under förutsättning att innehållet i databasen kan ändras endast av den som driver verksamheten (1 kap. 4 § YGL).

Justitiekanslern har i ett tidigare beslut prövat hur webbsändningsregeln och databasregeln bör läsas tillsammans, och i synnerhet i den situationen när det inte är fråga om webbsändningar som genomförs av traditionella massmedieföretag utan av aktörer som kanske enbart bedriver webbsändningar och verksamhet i databaser. Justitiekanslern fann i det tidigare beslutet att det låg närmast till hands att tolka bestämmelserna på så sätt att redaktionen för en webbsändning kan få automatiskt grundlagsskydd för sina databaser. Samtidigt framhöll Justitiekanslern att databasregeln bör tolkas med försiktighet och att det kan hävdas att det bör kunna ställas krav på viss varaktighet och omfattning av webbsändningsverksamheten eller finnas ett visst tidsmässigt samband för att databasregeln ska vara tillämplig (se Justitiekanslerns beslut den 12 september 2017 i ärende nr 4037-17-3.2 – jfr även Justitiekanslerns beslut den 8 december 2017 i ärende nr 11730-17-3.2).

Efter Justitiekanslerns beslut har såväl en parlamentariskt sammansatt utredning som regeringen hänvisat till beslutet utan att ge uttryck för någon annan bedömning än den som Justitiekanslern gjort (se SOU 2020:45 s. 212–215 och prop. 2021/22:59 s. 31 och 37). Regeringen har föreslagit att webbsändningsregelns tillämpningsområde ska begränsas till att avse sådana aktörer som har grundlagsskydd enligt databasregeln, dvs. till traditionella massmedieföretag och aktörer med utgivningsbevis, samt att redaktioner som tillhandahåller enbart webbsändningar undantas från det automatiska grundlagsskyddet enligt databasregeln (se a. prop. s. 7 och 35–38). Anledningen till de föreslagna ändringarna är bl.a. att "den tolkning som gjorts av databasregelns tillämpningsområde utifrån webbsändningsregelns utformning har inneburit att databasregeln fått en räckvidd som är mer långtgående än som kan anses ändamålsenligt" (se a. prop. s. 33). Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

*Vad på webbplatsen nordiskradio.se omfattas av grundlagsskydd?*

Av det kompletta registerutdrag som Justitiekanslern hämtat in framgår att den sökträff hos Myndigheten för press, radio och tv avseende Nordisk Radio som anmälaren pekat på avser en anmälan av utgivare för webbradio, dvs. för sådana webbsändningar av radio via internet som omfattas av webbsändningsregeln.

För webbsändningar behövs inget tillstånd men den som bedriver sändningsverksamheten måste utse och anmäla en utgivare till Myndigheten för press, radio och tv (4 kap. 1 § YGL och 3 kap. 13 § första stycket tillämpningslagen).

Utgivare kan utses separat för varje program eller för hela eller delar av programverksamheten. Det är den som bedriver sändningsverksamheten som ska utse utgivaren. Med sändningsverksamheten menas själva program- och innehållsproduktionen, inte den tekniska distributionen (se Axberger, Yttrandefrihetsgrundlagen [1991:1469] 4 kap. 1 §, Karnov [JUNO] [besökt 2022-02-02]).

Enligt anmälan ska sändningarna utgå från webbplatsen nordiskradio.se. Anmälan måste alltså uppfattas som att den eller de som bedriver sändningsverksamheten har valt att anmäla en utgivare för hela programverksamheten i form av webbsändningar.

För att bedöma om något mer än de eventuella webbsändningarna som utgår från nordiskradio.se omfattas av grundlagsskydd finns det anledning att säga något allmänt om hur webbplatsen är uppbyggd. På webbplatsen nordiskradio.se kan man på startsidan välja mellan ett drygt tiotal olika program (som nås under rubriken ”Våra program” och fliken ”Programlista”), varav det här anmälda programmet ”Mer än ord” är ett. När man klickar sig vidare till respektive program från webbplatsens startsida anges för varje program ett antal medverkande, varav en eller flera ibland benämns programledare eller fasta medarbetare. De flesta av programmen är renodlade podcasts men några program avser också webbsändningar, antingen direkt eller enligt i förväg bestämda tider. I en gemensam tablå, som nås från startsidan under fliken ”Kalender”, anges månadsvis och samlat för alla program tidpunkter för de webbsändningar som förekommer. Databasen framstår därför som en enhetlig produkt även om ett antal av programmen sänds på andra språk än svenska och, av allt att döma, i första hand riktar sig till lyssnare utomlands.

Genom att det finns en utgivare anmäld som tar på sig ansvaret för alla webbsändningar som utgår från nordiskradio.se måste en utgångspunkt vara att den utpekade utgivaren utsetts av och/eller ingår i en redaktion som kan utöva redaktionell kontroll över alla de olika program där webbsändningar förekommer, dvs. för en stor del av programverksamheten. De direktsändningar som förekommer förefaller också i efterhand läggas upp som inspelade program. Redaktionen får då också förutsättas ha sådan kontroll över hela eller i vart fall väsentliga delar av databasens innehåll.

En rimlig slutsats med utgångspunkt i den anmälan som gjorts till Myndigheten för press, radio och tv förefaller vara att den redaktion som tillhandahåller webbsändningarna också utövar kontroll över det material som i övrigt tillhandahålls på webbplatsen nordiskradio.se. Detta skulle innebära att innehållet på webbplatsen nordiskradio.se tillhandahålls av redaktionen för program i den mening som avses enligt databasregeln i 1 kap. 4 § första stycket 1 a) YGL. Därmed skulle också innehållet på webbplatsen omfattas av automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln.

Mot den angivna bakgrunden bör prövningen, även om det förekommer vissa oklarheter, i detta fall ha sin utgångspunkt i att webbplatsen i sin helhet har grundlagsskydd enligt databasregeln. Detta innebär att de beslut som Justitiekanslern fattat avseende webbplatsen under senare tid måste omprövas med utgångspunkten att Justitiekanslern är behörig åklagare.

*Ska det inledas förundersökning avseende hets mot folkgrupp?*

Fråga om förundersökning skulle inledas med anledning av innehållet i de podcastsändningar som var föremål för anmälan i ärende nr 2021/6850 har varit föremål för bedömning i Justitiekanslerns ärenden nr 2021/6787 respektive 2021/6821. Podcastsändningarna var tillgängliga på en webbplats för vilken det utfärdats ett utgivningsbevis. Justitiekanslern beslutade att inte inleda förundersökning. Justitiekanslern finner inte skäl att nu göra någon annan bedömning. Förundersökning ska därför inte inledas i denna del.

Vad gäller de två podcastsändningar som nu anmälts gör Justitiekanslern bedömningen att det inte kan antas att hets mot folkgrupp eller något annat yttrandefrihetsbrott har begåtts. Förundersökning ska därför inte heller inledas i denna del.

*Ska förundersökning inledas avseende brott mot skyldigheten att anmäla utgivare?*

Som framgått i det föregående ska en utgivare utses och anmälas för webbsändningar. Det är straffbelagt både att underlåta att utse en utgivare och att underlåta att anmäla den utsedda utgivaren till Myndigheten för press, radio och tv (4 kap. 7 § YGL respektive 3 kap. 30 § första stycket tillämpningslagen).

Det framgår att det hos Myndigheten för press, radio och tv finns en utgivare anmäld för webbsändningsverksamheten på webbplatsen nordiskradio.se. Anmälaren har dock pekat på att en annan person anges som ansvarig utgivare på själva webbplatsen (anmälaren påstår även att samma person anges som utgivare för programmet ”Mer än ord”). Den information som lämnas på webbplatsen har dock ingen självständig rättsverkan och ger inte anledning för Justitiekanslern att inleda förundersökning för brott mot skyldigheten att anmäla utgivare för webbsändningsverksamheten.

Anmälaren har även vänt sig mot att någon så kallad databasanmälan inte har gjorts avseende nordiskradio.se. Den som bedriver den verksamhet som ger automatiskt grundlagsskydd ska utse en utgivare för databaser som får automatiskt grundlagsskydd enligt databasregeln. I anmälan ska också anges vilket namn respektive databas har, varvid namnet ska innehålla databasens domännamn eller motsvarande uppgift (se 3 kap. 18 § läst tillsammans med 3 kap. 13 § tillämpningslagen). Någon databasanmälan har inte gjorts till Myndigheten för press, radio och tv avseende nordiskradio.se.

För att kunna bedöma förhållandet mellan webbsändningsregeln och databasregeln krävs, som framgått, komplicerade juridiska överväganden. I vilken mån databasen har omfattats av skyldigheten att göra en databasanmälan kan inte ha varit självklart för den eller de som bedriver verksamheten på databasen. Det saknas av denna anledning nu skäl att inleda förundersökning avseende brott mot 3 kap. 30 § tillämpningslagen.