

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm**Betänkandet En gränsöverskridande mediepolitik (SOU 2016:80)**

(Ku2016/02492/MF)

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet En gränsöverskridande mediepolitik.

Jag har tidigare yttrat mig över betänkandet Översyn av det statliga stödet till dagspressen (SOU 2013:66). Jag ifrågasatte då om presstödsmodellen var effektiv för att uppnå de syften ett stödsystem bör ha i dagens mediasamhälle. Med det nu aktuella betänkandet lämnas förslag till ett stödsystem som ska fungera i ett förändrat medielandskap. Jag ser positivt på den ansatsen.

Utredningen föreslår en lag om mediestöd och en mediestödsförordning. I avsnitt 7.1.5 framgår utredningens ställningstagande att stödets huvudsakliga inriktning och syfte ska anges i lag och att det i förordningen ska finnas allmänna villkor för mediestöd, förutsättningarna för olika stödformer, hur ärendena ska handläggas m.m. Det framgår inte om utredningen har gjort några överväganden utifrån normgivningsreglerna i 8 kap. regeringsformen. I dag regleras presstödet i en förordning, även om det i praktiken har förankrats i riksdagen. Utredningens argumentation för en lagreglering är, som jag uppfattar det, att riksdagen ska ägna sig mindre åt detaljreglering än vad som är fallet i dag.

Offentlighetsregler av gynnande karaktär anses normalt sett falla inom regeringens restkompetens. Samtidigt har riksdagen möjlighet att ta i anspråk områden som faller inom restkompetensen genom att lagstifta på området. När detta sker är det normalt för att det anses vara ett verkligt viktigt område. (Se Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, upplaga 3:1 s. 191.) Om mediestödet anses vara ett sådant område får det anses mindre lämpligt att i lag endast ta in ett fåtal bestämmelser av allmän karaktär. Enligt förslaget ska bl.a. en definition av vad som avses med allmänna nyhetsmedier, benämningarna på de olika stödformerna och en upplysning om att ansökningar prövas av en mediestödsnämnd med viss sammansättning tas in i lagen medan i princip samtliga förutsättningar för att få stöd föreslås reglerade i förordning. I den föreslagna förordningen finns vidare bl.a. en s.k. demokratibestämmelse, som jag återkommer till nedan. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör enligt min mening en mer grundlig

analys göras av normgivningsfrågan vad gäller det föreslagna mediestödet. En utgångspunkt bör vara att de centrala bestämmelserna om hur stöd ska beslutas och vilka förutsättningar som ska gälla för det ska vara reglerade i lag.

I mitt yttrande över betänkandet SOU 2013:66 uttalade jag mig positivt om att införa en demokratibestämmelse. Ett förslag om en sådan bestämmelse finns nu i 3 § 1 i den föreslagna mediestödsförordningen. Där anges att mediestöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier som präglas av principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Jag utgår från att avsikten är att det är innehållet som ska präglas av dessa principer. Utredningen har inte fört något resonemang om varför man valt att utforma bestämmelsen på det sätt som man gjort. Bestämmelsen ser ut att vara kopierad från radio- och tv-lagen utan någon närmare analys. Jag vill i detta sammanhang framhålla vad presstödskommitténs ordförande, Hans-Gunnar Axberger, anförde i sin reservation till förslagen i SOU 2013:66 i frågan om hur en demokratibestämmelse bör utformas. Han menade att bestämmelsen i radio- och tv-lagen skulle kunna användas som förebild för en sådan bestämmelse, men att en anpassning till den fria pressens villkor är nödvändig. Han anförde även att den största svårigheten med en sådan bestämmelse sannolikt är att avgränsa den på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt. I det nu remitterade betänkandet hänvisas till Hans-Gunnar Axbergers uttalanden. Det presenteras emellertid inga resonemang om hur en demokrati-bestämmelse bör avgränsas eller hur den är avsedd att tillämpas. Detta är en stor brist.

Jag har inte möjlighet att inom ramen för ett remissyttrande lämna förslag på en väl avvägd demokratibestämmelse. Jag vill dock peka på att det kan finnas fördelar med att utforma kravet i en sådan bestämmelse negativt och inte positivt. I stället för att ställa krav på att en publikation eller motsvarande ska präglas av vissa idéer om demokrati skulle regeln alltså kunna utformas så att publikationer med ett innehåll som står i direkt strid med respekten för det demokratiska samhällets grunder, såsom människors frihet och värdighet och lika värde, kan nekas stöd.

Hur en demokratibestämmelse än utformas kommer den att vara förenad med tillämpningssvårigheter. Även andra krav som anges i den föreslagna förordningen, t.ex. de som avser kvalitet och mångfald, kommer att ställa höga krav på prövningen av ansökningar om stöd. Om dessa frågor, som utredningen föreslår, regleras i förordning kommer det inte att finnas några förarbetsuttalanden som kan ge stöd och vägledning för tolkningen. Mediestödsnämndens beslut ska enligt förslaget inte heller kunna överklagas. Jag är mycket tveksam till om en sådan ordning för beslut om statligt stöd uppfyller de krav på enhetlighet och förutsebarhet som måste ställas. Det bör också beaktas att de svåra avvägningar som nämnden kommer att behöva göra sannolikt kommer att leda till kritik och att det finns en risk att den föreslagna prövningsordningen inte får en sådan legitimitet och acceptans som ett mediestödssystem bör ha.

Avslutningsvis vill jag anmärka att innebörden i begreppet allmänna nyhetsmedier, som behandlas i avsnitt 7.2.1, inte är alldeles klar. Det är ett centralt begrepp för det föreslagna stödsystemet och den närmare innebörden bör tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Sammantaget innebär de synpunkter jag har lämnat på förslagen att jag inte kan tillstyrka att de genomförs utan betydande ytterligare bearbetning.

Cecilia Renfors

Emma Wännström