

Medieetiken i framtiden

– en vidgad och stärkt självreglering

förslag från Föreningen Utgivarnas arbetsgrupp

2018-01-03

Innehåll

Förkortningar	4
Förord	5
Sammanfattning	7
Bakgrund	9
<i>Förändrat medielandskap</i>	<i>9</i>
Gällande regler	11
<i>Lagar och förordningar</i>	<i>11</i>
<i>Frivillig prövning i dag</i>	<i>14</i>
<i>Myndighetskontroll och tillsyn</i>	<i>15</i>
<i>Särskilt om Granskningsnämnden för radio och tv</i>	<i>18</i>
Likheter – frivillig reglering och statlig granskning	20
<i>Olikheter – frivillig kontra statlig granskning</i>	<i>23</i>
Från statlig granskning till frivillig prövning	23
Det framtida medieetiska systemet	25
<i>Utgångspunkter</i>	<i>25</i>
<i>MO och MEN:s ställning</i>	<i>26</i>
<i>Namnfrågan</i>	<i>26</i>
<i>Organisation</i>	<i>26</i>
<i>Vilka publiceringar ska prövas?</i>	<i>27</i>
<i>Vad ska prövas i sak?</i>	<i>33</i>
<i>Uppskattning av antalet anmälningar</i>	<i>35</i>
<i>Uppskattning av antalet prövningar</i>	<i>36</i>
<i>Ekonomi och administration</i>	<i>37</i>
Myndighetsreglerad prövning i framtiden	40
Behovet av förändringar av regelverken	41
Från samarbetsnämnd till Medieetikens förvaltningsorgan	41
Ändringar i medieetikens regelverk	43
Avgränsningen mellan GRN och MO/MEN	43
<i>Sambandet mellan saklighet, opartiskhet och privatlivet</i>	<i>46</i>
Organisation och kostnader för MO/MEN	50
Det fortsatta arbetet	54
<i>Tidplan</i>	<i>54</i>
<i>Nödvändiga beslut</i>	<i>54</i>

Bilagor	60
<i>Publicitetsreglerna (föreslagen lydelse).....</i>	<i>60</i>
<i>Förslag till stadgar för Mediernas etiska nämnd (MEN)</i>	<i>64</i>
<i>Instruktion för Allmänhetens Medieombudsman (MO)</i>	<i>67</i>
<i>Stadgar för föreningen Medieetikens förvaltningsorgan (MEFO)</i>	<i>69</i>
<i>Tids- och genomförandeplan</i>	<i>72</i>
<i>Spelregler för press, radio och TV</i>	<i>73</i>
<i>Yrkesregler</i>	<i>75</i>
<i>Direktiv</i>	<i>76</i>
<i>Förordning för GRN.....</i>	<i>79</i>
<i>Utdrag ur Radio- och tv-lagen</i>	<i>81</i>
<i>Bemanning, budget och finansiering</i>	<i>83</i>
<i>Finansiering Utgivarna och MO/MEN.....</i>	<i>84</i>
<i>Finansiering MO/MEN baserat på andel anmälningar</i>	<i>85</i>
<i>Historik, framväxten av det självreglerande systemet</i>	<i>86</i>
<i>Lagstiftarens syn på frivillig reglering.....</i>	<i>90</i>
<i>Exempel på GRN:s avgöranden 2011 gällande privatlivet</i>	<i>98</i>
<i>Instruktion för Allmänhetens Pressombudsman (PO).....</i>	<i>103</i>
<i>Stadgar för Pressens Opinionsnämnd (PON)</i>	<i>105</i>
<i>Yrkesetiken och publicistiken</i>	<i>108</i>

Förkortningar

GRN Granskningsnämnden för radio och tv
JK Justitiekanslern
JO Justitieombudsmannen, riksdagens ombudsmän

KU Riksdagens konstitutionsutskott
MEFO Medieetikens förvaltningsorgan
MEN Mediernas etiska nämnd

MO Allmänhetens Medieombudsman
PK Publicistklubben
PO Allmänhetens Pressombudsman

PON Pressens Opinionsnämnd
RTVL Radio och tv-lagen (2010:696)
SR Sveriges Radio

SVT Sveriges Television
TF Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
TU Tidningsutgivarna – medier i Sverige

YGL Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469)

Förord

De tryckta mediernas självreglerande verksamhet med Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens Opinionsnämnd (PON) behöver vidgas.

Det övergripande och främsta skälet för att stärka och utvidga omfattningen av det självreglerande systemet är att slå vakt om en god publicistik, kvalificerad journalistik och en vid yttrandefrihet. Ett frivilligt system bidrar till att markerar medierna självständighet gentemot statlig tillsyn och kontroll samt tydliggör skillnaden gentemot andra former av masskommunikation. Tilltron till självregleringen förutsätter att inte stora och allt större delar av mediernas verksamhet hamnar i en etisk skugga där enskilda inte kan få publiceringar prövade av en oberoende och auktoritativ instans.

Den 3 juli 2017 beslutade styrelsen för föreningen Utgivarna att låta utreda ett konkret, "skarpt", förslag till hur det pressetiska självreglerande systemet med Allmänhetens Pressombudsman (PO) och Pressens Opinionsnämnd (PON) skulle kunna ersättas med en självprövning som omfattar även etermedierna och andra former av publiceringar med en ansvarig utgivare.

Den arbetsgrupp som tillsattes av Utgivarna får härmed överlämna nedanstående förslag till hur en vidgad självreglering bör utformas vad gäller själva regelverket, hur det kan organiseras, ledas och finansieras. Vi har också gjort en sammanställning över vilka beslut olika organisationer och politiska församlingar bör fatta för att ett nytt medieetiskt system ska kunna komma på plats, fungera och få trovärdighet.

Vi har valt att disponera vår utredning så att det mesta av det bakgrundsmaterial som vi tagit fram återfinns i bilagor. Därmed hoppas vi att våra konkreta förslag ska hamna i fokus samtidigt som den som vill fördjupa sig kan göra det. Som en del av vår rapport ingår en sammanställning över de remissyttranden som inkommit under arbetet samt arbetsgruppens svar och synpunkter. Denna sammanställning bifogas rapporten som en separat bilaga.

Arbetsgruppen har bestått av ordförande Kerstin Brunnberg f.d. vd SR, Ola Sigvardsson PO, Fredrik Wersäll hovrättspresident och f.d. ordförande i PON, Nils Hanson ansvarig utgivare för Uppdrag Granskning och Nils Funcke, vd Utgivarna, som också utgjort gruppens sekreterare.

Arbetsgruppen har haft fem sammanträden och därutöver behandlat utkast till skrivningar och frågeställningar via e-post.

Stockholm 2018-01-03

Kerstin Brunnberg

Ola Sigvardsson

Nils Funcke

Fredrik Wersäll

Nils Hanson

Sammanfattning

Arbetsgruppen har haft som ambition att ändra i dagens publicitetsregler och organisationen för PO/PON endast när vi bedömt det nödvändigt för att självregleringen ska kunna omfatta även etermedias sändningar och webbpubliceringar.

Det finns ett värde i att föra traditionen vidare och ta tillvara de erfarenheter som 100 år med pressens självreglerande systemet gett. Ett vidgat system skulle inte bara ge stabilitet och ökad styrka för självregleringen utan också markera skillnaden mellan den publicistik som kännetecknas av att någon tar tydligt ansvar, källkritik och etiska överväganden och andra publiceringar.

Våra förslag i korthet.

- PO/PON avskaffas och ersätts av Allmänhetens Medieombudsman (MO) och Mediernas etiska nämnd (MEN).
- MO/MEN föreslås bli uppbyggt som det nuvarande självreglerande systemet med representanter för allmänheten och branschens organisationer.
- MO/MEN ska endast pröva om enskilda utsatts för en oförsvarlig publicitetsskada och så vitt gäller juridiska personer rätten till genmäle och rättelse. Frågan om saklighet och opartiskhet i allmänhet prövas inte av MO/MEN.
- Endast om den enskilde som anser sig drabbad ger sitt tydliga medgivande ska anmälan prövas.
- Publiceringar ska kunna prövas oavsett i vilket medium de offentliggörs under förutsättning att det finns en ansvarig utgivare för verksamheten och medieföretaget direkt eller indirekt är anslutet till MO/MEN.
- Antalet anmälningar beräknas öka med 170 – 200 och antalet prövningar med 20 – 25 per år. Inklusiva anmälningar till PO och prövningar i PON beräknas MO få hantera 700 – 750 anmälningar och MEN pröva omkring 100 ärenden per år.
- MO:s kansli bemannas förutom av MO med två handläggare och en kanslist. MEN:s kansli föreslås få en kanslist. Samtliga tjänster avser heltid.
- Huvudmannskapet läggs hos Medietikens förvaltningsorgan (MEFO) där samtliga huvudmän i föreningen Utgivarna samt Publicistklubben och Journalistförbundet ingår.
- Föreningen Utgivarna får ansvaret för ekonomi, personal och övrig administration av MO/MEN. Finansieringen anser vi bör lösas av huvudmännen i Utgivarna.
- Kostnaden beräknas till 6,8 miljoner. En expeditionsavgift tas ut vid fällning vilket beräknas ge intäkter på 1,1 miljoner. Nettokostnaden finansieras via Utgivarna.

- För att undvika dubbelprövning vad gäller publicitetsskada för enskilda och rätten till genmäle och rättelse föreslår vi att Utgivarna hemställer hos regeringen att instruktionen för Granskningsnämnden för radio och tv ändras.

Bakgrund

Förändrat medielandskap

Samling vid webben

I Sverige orienterar sig dagspressen alltmer mot webben. Webbpubliceringar har i många fall blivit förstahandskanal inte bara för att snabbt få ut nyheter i form av texter och bilder utan även rörlig bild via webb-tv. Verksamheten omfattar inte bara nyhetsförmedling, debatter och opinionsbildning utan också förströelse. Sändningarna består inte bara av redigerade inspelningar som kan startas av mottagaren utan också direktsändningar. Tidningshus förvandlas till Mediehus.

Även etermedierna dras till och blir alltmer aktiva på webben. SR publicerar texter, ljud och bilder medan SVT/TV4 lägger ut texter på sina respektive webbplatser. På webbplatserna blandas sända program med unika webbpubliceringar och program som först sprids via internet för att sedan sändas i de "vanliga" kanalerna. Medan dagspressen gör webb-tv driver etermedierna debattsidor, t.ex. *SVT:s Opinion*, www.svt.se/opinion. Program som direktsända *Ring P1* kan sägas motsvarar tidningarnas insändarsidor i så motto att de utgör ett forum för lyssnarna att ge uttryck för sina åsikter och delta i samhällsdebatten.

Medierna och medieföretagen inte bara möts på webben utan där vävs deras respektive verksamheter samman. Webbpubliceringar har för många blivit den första, huvudsakliga publiceringskanalen.

Såväl radio, tv som dagspressen och tidskrifter publicerar omfattande bakgrunds- och fördjupningsinformation i form av dokument och statistik. De bygger upp och publicerar relationsdatabaser ur vilken användarna kan sammanställa ny information, till exempel www.svt.se/pejl/det-har-ar-miljopejl.

Mediernas samling vid webben beror på svenska folkets ändrade medievanor. Såväl yngre som äldre, hög- som lågutbildade, män som kvinnor använder i allt större omfattning och i allt större skalar webben för att tillgodose sitt behov av kunskap och förströelse.

Förändrade medievanor

Persondatorn började på allvar göra insteg i hushållen i början av 1990-talet. Från 1993 till 2000 ökade andelen hushåll med persondator från 20 till 60 procent. En starkt bidragande orsak till ökningen var de möjligheter som öppnade sig med internet. 96 av 100 i åldersgruppen 16 – 85 år hade 2016 tillgång till internet i hemmet. Enligt SCB:s undersökning, *IT bland individer*, hade drygt 80 procent av samma åldersgrupp under första kvartalet 2017 använt internet för att ta del av nyheter och två av tre i hade använt sociala nätverk.

Utvecklingen vad gäller användningen av datorn och internet och inte minst när de två förenas i smarta telefoner åskådliggör att det tar allt kortare tid för nya medier, tekniker, att få fäste och bli en självklarhet hos en majoritet av befolkningen. Det snabba genomslaget motsvaras av att gammal teknik snabbt överges. Ett exempel är den på sin tid revolutionerande VHS-tekniken som är ett okänt fenomen för många yngre.

Det är främst de yngre som väljer bort de traditionella distributionsformerna och digitaliserar sin mediekonsumtion. Det finns ett antal vederhäftiga undersökningar över svenskens medievanor. Arbetsgruppen går inte närmare in på dem utan nöjer sig med att återge mediedagen.

En vanlig dag lägger svenskar mellan 9 och 79 år i genomsnitt fem timmar och 40 minuter på mediekonsumtion. Detta framgår av Mediebarometern för 2016 som tas fram av Nordicom vid Göteborgs universitet.

Mediekonsumtionen totalt sett har inte förändrats nämnvärt de senaste tio åren. Däremot fördelar sig tiden på fler massmedier. En omfördelning som gått och går allt snabbare.

Svensken tittar på rörlig bild 119 minuter per dag. Konsumtionen av ljud tar 120 minuter av mediedagen, text främst på papper 55 minuter samt sociala medier som bloggar får i genomsnitt 46 minuter per dag.

Den mediekonsumtion som faller in under yttrandefrihetsgrundlagarna utgör 281 av de 340 minuterna. Den timma som läggs på sociala medier och videoklipp utgör 16 procent av genomsnittstiden. Denna del av mediekonsumtionen sker av verksamheter som saknar ansvarig utgivare och där yttrandefrihetsgrundlagarnas inte gäller. Dess andel av mediekonsumtionen har ökat med tre procentenheter sedan 2015.

Bryter vi ned siffrorna för genomsnittskonsumenten för att se hur mycket som täcks in av dagens självreglerande system med PO/PON blir det lite drygt en halv timma, 10 procent av mediekonsumtionen.

Förändringen av medievanorna har fått huvudmännen för det pressetiska systemet att förändra reglerna. Efter att på försök ha provat tidningarnas webbsidor permanentades prövningen av webbpubliceringarna 2002. Denna prövning omfattar i dag webbplatser som drivs av medlemmar i Tidningsutgivarna och Sveriges Tidskrifter samt webbtidningar med en ansvarig utgivare och som frivilligt anslutit sig till det pressetiska systemet.

Gällande regler

Lagar och förordningar

Regeringsformen och Europakonventionen

I vår förnämsta grundlag, Regeringsformen, finns de grundläggande demokratiska fri- och rättigheterna angivna. Där anges bl.a. vars och ens rätt att ta del av information och sprida yttranden. Även Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna som ska tillämpas som svensk lag fastslår att alla har vissa grundläggande rättigheter, bland annat rätt till yttrandefrihet och skydd för den personliga integriteten.

Regeringsformen och Europakonventionen reglerar och skyddar den allmänna yttrandefriheten. Den ger ett skydd för spridningen av uppgifter, värderingar och åsikter som sprids t.ex. från talarstolar, textade plakat, demonstrationer eller webbplatser som inte faller in under yttrandefrihetsgrundlagarna.

Tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL)

TF och YGL som är grundlagar ger vissa former för yttranden ett extra starkt grundlagsskydd. Det är yttranden som sprids i skrifter framställda i tryckpress, tekniska upptagningar och överföringar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor. För yttranden framförda med dessa tekniker inträder ett automatiskt grundlagsskydd.

Därutöver kan grundlagsskydd uppnås på frivillig väg. Skrifter som framställs på annat sätt än att färgen med tryck appliceras på underlaget kan få grundlagsskydd.

När det gäller publiceringar i databaser, främst webbpubliceringar, inträder ett automatiskt grundlagsskydd enligt YGL för de webbplatser som tillhandahålls av redaktionen för en periodisk skrift eller ett radioprogram. Även företag som yrkesmässigt tillhandahåller tryckta skrifter eller framställer tekniska upptagningar får ett automatisk skydd liksom nyhetsbyråer som levererar material till periodiska skrifter. Däremot gäller inte skyddet för yttranden på grundlagsskyddade webbplatser för de yttranden som inte godkänts av redaktionen/företaget före publicering, s.k. omodererade yttranden.

Andra än de ovan uppräknade massmedierna kan omfattas av yttrandefrihetsgrundlagarna, TF och YGL, om verksamheten har en ansvarig utgivare och det finns ett giltigt utgivningsbevis för webbplatsen.

Enligt YGL har lagstiftaren möjlighet att kräva tillstånd för radio- och tv-sändningar som distribueras i etern. Kravet på tillstånd som alltså inte berör trådsändningar har tillkommit eftersom frekvensutrymmet i etern är begränsat och måste fördelas för att sändningarna inte ska störa ut varandra. Därutöver öppnar grundlagen för att det får ställas även andra villkor för sändningar i etern.

Införandet av sådana villkor i tillstånden får inte gå hur långt som helst. Lagstiftaren ska beakta den s.k. begränsningsregeln som finns i regeringsformen och som syftar till att de grundläggande fri- och rättigheterna inte inskränks på sätt som inte är försvarligt i en demokrati.

De villkor som lagstiftaren infört vad gäller etersändningar återfinns i radio och tv-lagen.

Radio- och tv-lagen

Den som ges tillstånd att sända radio och tv ska enligt radio- och tv-lagen se till att verksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grunder.

Programföretagen ska också beakta allas lika värde och den enskilda människans rätt till frihet och värdighet.

För tv-sändningar finns särskilda regler när det gäller sändning av våldsskildringar och pornografiska bilder. De ansvariga ska ta särskild hänsyn till barn och unga. I lagen finns också krav på att programföretagen ska publicera rättelser och beriktigande.

Tillstånd att sända radio och tv får enligt lagen förenas med villkor som innebär att verksamheten "utövas opartiskt och sakligt". Det finns också möjlighet att i villkoren skriva in kravet på att sända genmäle och respektera den enskildes privatliv. Den som beviljar tillstånden kan också föreskriva att programföretagen ska ta hänsyn till etermediernas starka genomslagskraft.

Tillstånd för verksamheter som finansieras med medel från den särskilda tv-avgiften – public service – utfärdas av regeringen. Övrig verksamhet beviljas tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv. Den som utfärdar tillstånden har rätt att med beaktande av de begränsningar som anges i radio- och tv-lagen ställa villkor på verksamheten.

Regleringen kan liknas vid en rysk docka. Grundlagen ger lagstiftaren möjlighet att i lag ställa villkor för verksamheten och lagen, radio- och tv-lagen, ger i sin tur möjlighet för den som har rätt att utfärda tillstånd att ställa särskilda villkor för verksamheten. Det bör framhållas att det ges en *möjlighet* att ställa villkor inte är att det *måste* göras.

Tillstånd och villkor för public service

De nuvarande tillstånden för Sveriges Radio, Sveriges Television samt Utbildningsradion som regeringen beviljar för sex år i taget gäller till utgången av 2019.

Tillstånden för public service-bolagen omfattar krav på att sändningarna ska vara möjliga att ta emot i hela landet. Det finns också krav på antalet sändningstimmar och andra mer generellt formulerade villkor, t.ex. vad gäller reklam och säkerhetsfrågor. En

mer uttömmande redogörelse för de villkor som regeringen ställt upp är inte nödvändig eller möjlig att göra inom ramen för denna utredning.

Vad gäller innehållet i de tre public service-bolagens sändningar anges i tillstånden att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt.

Programföretagen ska därutöver bland annat:

- så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter,
- respektera enskildas privatliv om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat,
- erbjuda ett mångsidigt programutbud av hög kvalitet och nyskapande form,
- ta ett särskilt ansvar för svenska språket och dess ställning,
- granska myndigheter, organisationer och företag,
- ta särskild hänsyn till sändningarnas särskilda genomslagskraft,
- sända meddelanden som är av vikt för allmänheten när myndigheterna begär det samt
- när det är befogat ge enskilda rätt till genmäle.

Tillstånd och villkor för andra programföretag än public service

Inför tillståndsperioden som började gälla 21 april 2014 och löper till 31 mars 2020 beviljade Myndigheten för press, radio och tv totalt 57 tillstånd för tv-sändningar, 51 nationella och sex lokala/regionala.

Bland de som erhöll tillstånd finns ett antal dagstidningar och tidskrifter vars utgivning av tryckta skrifter faller in under TF.

I tillstånden för dessa skrifers tv-sändningar är vissa av villkoren desamma som regeringen bestämt ska gälla för public service-företagen. Det gäller bland annat allmänna krav på god teknisk kvalitet samt krav på vilka delar av landet som ska nås av sändningarna.

När det gäller krav på innehållet i sändningarna kan tidskriften Axess som drivs av Axess Publishing AB och TV4 som drivs av TV4 AB tjänstgöra som exempel på de regler som tagits in i de 57 nu gällande tillstånden. Det kan i sammanhanget påpekas att de dagstidningar som till exempel Norrköpings Tidningar lagt ned sina marksändningar, 24nt. Istället driver de sina tv-sändningar som webb-tv.

Sändningsrätten för Axess ska precis som gäller för public service-företagen utövas sakligt. Däremot finns inget krav på att sändningarna ska uppfylla kravet på opartiskhet.

Axess ska också bland annat:

- före sändning så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter,
- respektera enskildas privatliv om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat och
- ta hänsyn till sändningarnas särskilda genomslagskraft vad gäller utformning och ämnen.

Antalet krav på innehållet är färre för Axess än för public service-företagen.

För TV4 gäller precis som för public service-företagen att verksamheten ska utövas sakligt. Något krav att verksamheten ska kännetecknas av opartiskhet finns inte.

TV4 ska därutöver

- så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter,
- respektera enskildas privatliv om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat,
- ta hänsyn till sändningarnas särskilda genomslagskraft när det gäller val av ämnen,
- kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det,
- sända nyheter minst fyra gånger per dygn samt sända program i minst 16 regioner samt
- utforma en del av sändningarna så att de är tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar.

Frivillig prövning i dag

Vilka publiceringar provas?

PO/PON kan pröva publiceringar i periodiska skrifter, dvs. tidningar framställda i tryckpress som utkommer med minst fyra nummer per år eller om de är framställda på annat sätt, t.ex. fotokopierade under förutsättning att det finns ett giltigt utgivningsbevis för verksamheten. Någon prövning av skrifter som har skaffat sig grundlagsskydd enligt TF genom att ange ursprungsuppgifter enligt stencilregeln görs inte.

Även publiceringar på vissa webbplatser kan provas av PO/PON. En förutsättning är att webbplatsen drivs av ett företag som är anslutet till Tidningsutgivarna eller Sveriges Tidskrifter. Granskningen omfattar inte omodererade yttranden. Sedan 2011 är det efter beslut av Pressens samarbetsnämnd möjligt även för "webbtidningar" som ges ut av andra än medlemmar i de nämnda branschföreningarna att ansluta sig till det presstiska systemet. En förutsättning för anslutning är att webbtidning har grundlagsskydd. Antalet frivilligt ansluta är relativt sett få men har genom aktiva insatser från PO ökat från sju i december 2012 till 38 i september 2017.

Vem kan initiera en prövning?

På PO:s webbplats heter det att "PO tar emot anmälningar från enskilda personer som själva omskrivits i pressen". Formuleringen kan tolkas som att endast den som är direkt berörd av en publicering har rätt att själv eller genom ombud anmäla en publicering. Av §6 i instruktionen till PO framgår emellertid att även andra än den direkt berörde kan göra en anmälan till PO. Däremot kan en sådan anmälan endast tas upp till prövning om den berörde ger sitt medgivande.

Även företag, organisationer och myndigheter kan göra anmälningar till PO. Men anmälningar tas upp till prövning endast i de fall de gäller krav på genmäle eller begäran om rättelse.

PO liksom PON kan initiera en prövning av publiceringar som strider mot någon av punkterna i publicitetsreglerna. Givetvis kan PO ta ett initiativ och försöka få till stånd en prövning som gäller ett integritetsintrång men en prövning i sak kan endast ske om den berörde lämnar sitt medgivande. Det finns en handfull kända exempel där PO kontaktat berörda för att få pröva publiceringar som PO ansett brutit mot publicitetsreglerna men där den enskilde sagt nej.

Vad provas i sak?

Som regel provas endast publiceringar där en enskild åsamkats en publicitetsskada genom att integritetskänsliga uppgifter lämnats utan att det varit försvarligt. Alternativt kan en skada uppkomma genom att centrala uppgifter utelämnas. Därutöver kan som framgått PO/PON även pröva enskildas och juridiska personers klagomål när det gäller rätten till genmäle eller krav på att en rättelse ska publiceras. Sammanfattningsvis kan man säga att någon måste ha blivit, eller mer korrekt, ansett sig utsatt för en publicitetsskada för att en prövning ska komma till stånd.

Men det innebär inte att PO saknar möjlighet att ta initiativ för att pröva publiceringar där ingen enskild eller juridisk person lidit publicitetsskada. Genom den initiativrätt som finns i § 1 i instruktionen till PO ges en möjlighet för PO att inleda en prövning även av andra publiceringar. Det skulle då främst gälla någon av de fyra punkter som finns i publicitetsreglerna under rubriken "korrekta nyheter". Där finns krav på att sakuppgifter ska kontrolleras noggrant, att bilder och grafik inte får vara missvisande eller att nyhetsrapporteringen ska vara allsidig. Man skulle kunna säga att avsteg från dessa krav förorsakar en allmän publicitetsskada genom att det inte främst drabbar en enskild utan en stor grupp människor eller samhället i stort.

Initiativrätten används inte på detta sätt i dag. Däremot förekommer det i vissa av PO:s årsberättelser mer allmänna reflektioner hur pressen lever upp till de regler som inte direkt berör enskilda.

Myndighetskontroll och tillsyn

Vilka publiceringar provas?

Som framgår ovan krävs tillstånd för att få sända radio- och tv-program riktade till allmänheten via etern. Det är endast denna tillståndspliktiga verksamhet som kan provas gentemot villkoren i sändningstillstånden.

Det innebär att alla yttranden som programföretag med sändningstillstånd publicerar på sina webbplatser faller utanför denna kontroll. Dessa webbplatser omfattas precis som dagspressens webbplatser av YGL och publiceringarna där kan därför endast provas mot

bestämmelserna i grundlag. I den mån inslag på webbplatsen tidigare har sänts inom den tillståndspliktiga verksamheten kan webbpubliceringen därmed indirekt bli prövad av Granskningsnämnden. På samma sätt kan en publicering, ett program, som först läggs ut på webbplatsen provas om den senare sänds inom den traditionella verksamheten.

Vem kan initiera en granskning?

Det står var och en fritt att göra anmälningar till Granskningsnämnden för radio och tv (GRN).

När det gäller prövning av frågan om intrång i privatlivet krävs att den direkt berörde ger sitt tillstånd till en prövning. Granskningsnämnden har liksom PO en initiativrätt. Denna initiativrätt har använts i varierande utsträckning under senare år. Enligt Granskningsnämndens statistik minskade antalet initiativ från 52 år 2007 till 15 år 2011 för att under 2016 åter öka till 30.

Vad provas i sak?

Vad som kan provas framgår av radio- och tv-lagen (2010:696) och av villkoren i de sändningstillstånd som Myndigheten för press, radio och tv respektive regeringen utfärdar.

Det är en omfattande reglering som innehåller både allmänt formulerade och mer detaljerade krav på innehållet. På lagnivå finns den s.k. demokratibestämmelsen som innebär att programverksamheten som helhet ska präglas av det "demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde". I lagen finns också krav på att tv-program som innehåller "ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder" ska föregås av varningsmeddelande. Den som har tillstånd att sända tv ska också se till att minst hälften av programmen har europeiskt ursprung. Här finns också regler om annonsering som bl.a. innebär att för verksamheter där kravet på opartiskhet gäller får man inte sända inslag på uppdrag av någon annan om syftet är att vinna stöd för t.ex. en politisk åsikt.

Översikt vem övervakar och prövar vem och vad?

Det är inte bara Myndigheten för press, radio och tv samt den beslutande Granskningsnämnden som sorterar under myndigheten som utövar tillsyn över massmedierna innehåll. Även Justitiekanslern (JK), Reklamombudsmannen (RO) och Konsumentombudsmannen (KO) har sådana uppgifter. JK är exklusiv åklagare i tryck- och yttrandefrihetsmål men denna och andra uppgifter som berör den grundlagsskyddade yttrandefriheten, t.ex. övervakningen av förbudet mot efterforskning, lämnas därhän i denna här. Däremot har PO:s tillsynsområde tagits med för att komplettera bilden.

Justitiekanslern

- ska i efterhand övervaka om program som sänts i tv eller i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder som strider mot lagen.

Konsumentombudsmannen

- ska övervaka att reklamreglerna följs.

Reklamombudsmannen

- ska ta emot anmälningar mot reklam och
- ge vägledning om vad som utgör en god marknadsföringsetik.

Granskningsnämnden för radio och tv (GRN)

- ska pröva om innehållet i radio- och tv-program som sänds med tillstånd uppfyller ställda krav i RTVL och villkoren sändningstillstånden.
- prövar tablålagd tv och beställ-tv som sänds via webben vad gäller bland annat reklam och pornografi.

PO/PON

- prövar publiceringar i periodiska skrifter,
- webbplatser som tillhör medlemmar i Sveriges Tidskrifter och Tidningsutgivarna samt
- grundlagsskyddade webbtidningar som anslutit sig till det pressetiska systemet.

Sammanställningen kan också skäras på andra sätt för att visa vilken verksamhet inom respektive bransch som står under vilket tillsynsorgan. Inom parentes anges vem som utövar tillsyn. I de fall JK nämns avses tillsyn vad gäller våldsskildringar och pornografi. Det ska för fullständighetens skull sägas att för samtliga verksamheter har JK möjlighet att väcka åtal vid tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Public service-bolagen

- sändningar av radio- och tv-program som sänds i etern samt beställ-tv (GRN och JK)
- webbplatser inklusive webb-tv (ingen tillsyn)

Kommersiell radio och tv

- sändningar av radio och tv-program som sänds i etern samt beställ-tv (GRN och JK)
- webbplatser inklusive webb-tv (ingen tillsyn)

Periodiska skrifter

- tryckta skrifter (PO/PON)
- webbplatser inklusive webb-tv (PO/PON)

Webbtidningar med utgivningsbevis

- som anslutit sig till självregleringen (PO/PON)
- som är medlemmar i TU och Sveriges Tidskrifter (PO/PON)

Särskilt om Granskningsnämnden för radio och tv

Övergripande

Av instruktionen för Granskningsnämnden (2007:1183) framgår att nämnden ska kontrollera att den som har tillstånd att sända radio och tv uppfyller de krav som anges radio- och tv-lagen samt i sändningstillståndet. Nämnden ska också övervaka att kraven på tillgänglighet följs och utifrån public servicebolagens årliga redovisning bedöma om företagen uppfyllt sina skyldigheter totalt sett.

Organisation och ställning

Granskningsnämnden är ett särskilt beslutsorgan inom *Myndigheten för press, radio och tv*. Nämnden består av sju ordinarie ledamöter och fyra ersättare. En av de ordinarie ledamöterna är ordförande med två vice ordföranden. Ordförandena ska vara eller ha varit ordinarie domare. Nämnden är beslutsför när en ordförande och minst tre ledamöter är närvarande.

Regeringen utser ledamöter och ersättare för tre år i taget. I sin nuvarande sammansättning som gäller till juni 2018 har två av nämndens sju ordinarie ledamöter varit verksamma som journalister. Jämfört med den föregående sammansättningen är det en minskning från fem till tre ledamöter hämtade från den publicistiska världen.

Antalet anmälningar och prövningar

Under 2016 diariefördes 1 472 granskningsärenden varav 1 432 avsåg anmälningar till GRN och 30 ärenden som tillkom på nämndens eget initiativ. Lite drygt åtta av tio ärenden gäller något av de tre public service-företagen.

Under åren 2009 – 2016 upprättades i genomsnitt 1 410 anmälningar per år. Hälften av samtliga anmälningar leder inte till någon prövning i sak av nämnden, en andel som legat stabil genom åren.

Av de 648 prövade fallen under 2016 friades programföretagen i 459 fall medan antalet fällningar uppgick till 68 och antalet kritiserade inslag till 14. Det innebär att GRN ansåg att programföretagen i olika grad brutit mot reglerna i 5 procent av anmälningarna.

Av de beslut som fattades under 2016 avgjordes 159 av nämnden vid sammanträde och övriga av ordföranden. Nämndens ordförande har mandat att avgöra ärenden som inte är av större vikt eller saknar principiell betydelse.

Vad prövas?

Ett sätt att beskriva vad som prövas i sak av Granskningsnämnden vid sammanträde är att ange vilka grunder nämnden åberopat vid fällningar.

För att ge en bild av fällningsgrunderna anges nedan antalet fällningar under 2016. Siffrorna för tidigare år ligger i paritet med år 2016 även om det förekommer större avvikelser för enskilda kategorier enstaka år under perioden 2009 – 2016.

	2016
Otillbörligt gynnande	17
Reklambestämmelserna	15
Saklighet	8
Sändningsbeteckning	7
Opartiskhet	8
Privatlivet	7
Sponsringsbestämmelserna	9
Mediets genomslagskraft	8
Beriktigande/genmäle	-
Utebliven varning för våld	-

Granskningsnämndens praxis

På uppdrag av utredningen har Granskningsnämnden för radio och tv tagit fram statistik över antalet ärenden för åren 2007 – 2011 samt 2016 där frågan om det skett ett intrång i någons personliga integritet prövats.

Det kan gälla en prövning som avser publicering av uppgifter av personlig natur och är integritetskänsliga men även att en publicering är osaklig, dvs. att felaktiga uppgifter lämnas eller att centrala uppgifter utelämnas som fått till följd att det skett en kränkning av någons integritet.

I sammanställningen nedan framgår det genomsnittliga antalet ärenden per år inom respektive ärendekategori för åren 2007 – 2011 samt antalet för 2016.

	Snitt/år 2007-2011	2016
Privatliv	8	4
Privatliv/opartiskhet	1	1
Privatliv/saklighet	5	3
Privatliv/opartiskhet/saklighet	5	6
<u>Ärenden som avskrivits</u>	<u>1</u>	<u>9</u>
<u>SUMMA</u>	<u>20</u>	<u>23</u>

Att ett ärende avskrivs beror på att det saknats medgivande från den berörde att frågan ska prövas.

Granskningsnämnden har även tagit fram statistik vad gäller beriktigande/saklighet/genmäle. Genomsnittet för åren 2007 – 2011 framgår nedan liksom antalet för 2016.

	Snitt/år 2007 – 2011		2016
Beriktigande/genmäle	1		0
Beriktigande/saklighet	2	0	
<u>Opartiskhet/genmäle</u>	- *		<u>0</u>
<u>SUMMA</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	

* endast ett fall under perioden.

Bland de ärenden som inte leder till en prövning finns sannolikt även anmälningar som berör den personliga integriteten men som inte kan prövas då inslagen/artiklarna publicerats på programföretagens webbplatser eller av formella skäl avskrivits. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna undersökning få fram antalet sådana fall.

Av de 14 ärenden som inkom under 2016 och som avgjorts fällde GRN i fyra fall. I två av de fyra fällningarna prövades publiceringarna enbart mot bestämmelsen om respekt för privatlivet, en fällning gällde privatlivet och saklighet och ett prövades mot kraven på opartiskhet, saklighet och respekt för privatlivet.

Vi återkommer till dessa fall i kapitlet *Frågan om dubbelprövning*.

Redogörelse för Granskningsnämndens beslut

För att belysa hur frågan om privatlivet hänger samman med andra prövningsgrunder gjordes i Utgivarnas utredning från 2013 en genomgång av 33 beslut från 2011 som Granskningsnämnden tillhandahållit.

I *bilaga 14* redovisas några exempel på avgöranden från 2011.

Likheter – frivillig reglering och statlig granskning

Kravet på opartiskhet

Opartiskhetskravet på public service brukar framställas som den största skillnaden mellan villkoren för public service och övriga medieföretag. Men det går att hitta likheter och paralleller mellan kraven i sändningstillstånden och de pressetiska reglerna liksom mellan Granskningsnämndens och PO/PON:s tolkning av kravet på opartiskhet.

Granskningsnämnden kritiserar som regel inte kommentarer om det görs tydligt för tittaren respektive lyssnaren att det rör sig om en kommentar. Programföretagen

markerar kommentarer med vinjetter som t.ex. "kommentar" och att programledaren presenterar personen som programmets "inrikespolitiska kommentator" etc. Det förekommer knappt en längre nyhetssändning utan att programmets utrikes-, inrikes- eller ekonomiska kommentator förklarar ett politisk skeende eller ekonomiskt sammanhang.

GRN kritiserar som regel inslag eller program där en reporter, programledare eller någon annan som anses företräda företaget ger uttryck för sina egna värderingar och därmed går från att förklara till att tycka eller ta ställning. Däremot har de som anses representera företaget en skyldighet att ta ställning och argumentera emot om någon under sändningen ger uttryck för värderingar som strider mot principen om alla människors lika värde eller yttranden som strider mot det demokratiska statsskickets grundidéer.

I det pressetiska regelverket ställs motsvarande krav på att särskilja värderande från refererande yttranden. I punkt ett under rubriken "Ge korrekta nyheter" heter det att massmedierna ska ge "läsaren/mottagaren möjlighet att skilja på faktaredovisning och kommentarer". Precis som när det gäller GRN:s bedömningar av analyser och kommentarer har även PO/PON en mer tillåtande syn på vad som kan sägas i ledare, insändare och krönikor än på nyhetsplats. Skillnaden är att i de fall det förekommer partiska ställningstaganden i kontroversiella frågor i PS-bolagens sändningar fäller GRN som regel om yttrandena framförts av reportrar, kommentatorer, programledare eller andra som kan betraktas som företrädare för programföretagen. Det kan också resultera i en fällning om representanten låter vissa åsikter stå oemotsagda.

Tillsammans med publicitetsreglernas krav på en "korrekt och allsidig nyhetsförmedling" kan det med fog hävdas att även pressetiken ställer krav på opartiskhet. Ytterst innebär det ett krav på att beskriva en händelse eller skeende på ett allsidigt sätt. Saknas t.ex. centrala uppgifter och en enskild därmed åsamkas en publicitetsskada fäller PO/PON publiceringen. Uppstår däremot ingen publicitetsskada för en enskild leder det inte till klander hur osaklig eller partiskt en publicering än är.

Begreppet "allsidig" i de pressetiska reglerna kan i detta sammanhang delvis ses som synonymt med "opartisk" i sändningstillstånden. Även i sändningstillstånden för public service förekommer för övrigt begreppet allsidig indirekt i samband med kravet att företagen ska ge medborgarna ett allsidigt underlag så att de ges förutsättning att ta ställning i samhällsfrågor. GRN formulerar det som att "kontroversiella ämnen eller händelser får inte behandlas på ett ensidigt sätt". Det ska tilläggas att begreppet "opartiskhet" har en vidare innebörd än "allsidig". Opartiskhetskravet innefattar bland annat ett förbud för företrädare för programföretagen att ta ställning i kontroversiella frågor samt kravet på bemötande av kritik. Dessa krav kan tillskillnad mot kravet på allsidighet i det pressetiska systemet provas oavsett om det leder till en publicitetsskada för en enskild eller inte.

Rågången mellan nyheter och ledarkommentarer, krönikor och recensioner är som regel tydlig. Men det förekommer inom dagspressen precis som i etermedierna att en

medarbetare presenteras som såväl nyhetsreporter som kommentator i samma utgåva. Trots vinjetter och presentationer kan det med rätta uppfattas som förvirrande för läsare respektive tittare.

Krav på saklighet

Exemplen från Granskningsnämnden visar att gränsen mellan saklighet och opartiskhet är flytande (se bilaga 14). När ett inslag tenderar att ta parti för en part blir det partiskt och därmed också osakligt.

Detta samband finns även i publicitetsreglerna där kravet på saklighet uttrycks i termer som "korrekt" och "allsidig" nyhetsförmedling. I publicitetsreglerna ställs också krav på redaktionerna att "kontrollera sakuppgifter så noggrant som omständigheterna medger" och en anmodan att vara "noga med att bilder och grafiska illustrationer är korrekta". Vad gäller kravet på noggrann kontroll finns närmast ordagrant samma formulering i sändningstillstånden för radio och tv.

Kravet på saklighet, allsidighet och opartiskhet omöjliggör inte för medierna att med utgångspunkt från en hypotes eller med ett bestämt syfte ihärdigt och/eller under en längre eller kortare tid bevaka en samhällsfråga. Sådan journalistik har alltid funnits. Ett äldre exempel är Ludvig Nordströms socialreportage om Lort Sverige från slutet av 1930-talet. Som exempel från i dag kan nämnas kartläggningen av våld och trakasserier mot kvinnor.

En pressetisk bedömning görs aldrig utifrån vilket syfte ett massmedium haft med en publicering. Det är innehållet i en publicering som avgör om den ska klandras eller inte. Visserligen kan syftet och den "goda saken" förblinda och leda till bristande allsidighet, saklighet eller att berörda inte får komma till tals. Men det är likväl endast innehållet i kombination med att det uppstår en publicitetsskada för en enskild som kan leda till klander.

Rätten till genmäle

Kravet att enskilda som utsätts för kritik i största möjliga utsträckning ska ges möjlighet till samtidigt bemötande finns i såväl tillstånden som publicitetsreglerna. Rätten till genmäle prövas av såväl GRN som PO/PON.

Krav på rättelse

Även kravet på att medierna korrigerar felaktiga uppgifter finns i bägge regelverken. När det gäller själva prövningen tar PO/PON tillskillnad mot GRN inte upp frågan om rättelse i största allmänheten utan endast i de fall det lett till publicitetsskadas för en enskild eller en juridisk person.

Skyddet för privatlivet

För PO/PON är den viktigaste frågan att värna och bevaka enskildas personliga integritet. Privata uppgifter ska vara privata och integritetskänsliga uppgifter ska inte publiceras om det inte finns ett starkt allmänintresse.

Även i sändningstillstånden och Granskningsnämndens tillsyn är värnet av den personliga integriteten, även om den inte är den vanligast förekommande kategorin, i varje fall en av nämndens viktigaste uppgifter.

Likheterna mellan regelverken är påtaglig vad gäller synen på den personliga integriteten. I sändningstillstånden heter det att "den enskildes privatliv ska respekteras" och i publicitetsreglerna lyder motsvarande regel "överväg noga publicitet som kan kränka privatlivets helgd". Likheterna är också uppenbara när det gäller bedömningsgrunderna och t.o.m. utformningen av besluten. Visserligen uttrycker sig inte Granskningsnämnden i termer som "publicitetsskada" men det är underförstått det som åsyftas när nämnden anser att det skett ett intrång i någons privatliv.

Olikheter – frivillig kontra statlig granskning

Den stora skillnaden mellan PO/PON och GRN är att GRN:s tillsyn och prövning är bredare och omfattar fler områden.

Granskningsnämnden ska bl.a. även kontrollera och påtala avsteg från bestämmelserna om sponsring, tillgänglighet, sändningsbeteckning, kravet på eget programinnehåll, utebliven varning vid våldsinslag med flera. Några motsvarande bedömningsgrunder finns inte i publicitetsreglerna.

GRN prövar alla anmälningar. Även om anmälaren själv inte är direkt berörd utan har reagerat som lyssnare och tittare ska anmälan prövas. PO/PON tar upp anmälningar endast om det finns en enskild som är direkt berörd och gett sitt medgivande till prövning.

Från statlig granskning till frivillig prövning

Först ska sägas att utvecklingen givetvis kan gå i motsatt riktning än vad som anges i rubriken genom att riksdagen och/eller regeringen beslutar att utöka myndighetstillsynen. Tydligast kommer detta till uttryck när det gäller webbpubliceringar hos företag som har tillstånd att sända radio och tv. Därtill kan nämnas att GRN på uppdrag av Myndigheten för press, radio och tv tagit ett antal initiativ och prövat dagstidningars tv-sändningar på webben i de fall programmen tagits in i en tablå tillsammans med andra program.

Public service utredningen, *Nya villkor för public service*, menar att även webbpubliceringarna borde regleras i sändningsvillkoren eller i lag. Utredningen för

inget mer principiellt resonemang om att utöka myndighetskontrollen och vilka följder det kan få på programföretagens självständighet och yttrandefriheten i etern totalt. Istället framhåller utredningen en utökad tillsyn som något positivt eftersom det skulle göra det lättare för programföretag att leva upp till kravet på tillgänglighet. Även om GRN:s tillsyn inte omfattar webbpubliceringarna kan programföretagen i sina årliga redovisningar upplysa regering och riksdag om det totala utfallet av verksamheten och därmed hur de i praktiken uppfyller kravet på tillgänglighet sett till hela bolagens verksamhet.

Det framtida medieetiska systemet

Arbetsgruppens överväganden och förslag.

Utgångspunkter

Ambitionen med en vidgad självreglering är att skapa ett sammanhållet system för att skydda enskilda från publicitetsskada och att värna enskildas privatliv eller som det uttrycks i dagens publicitetsregler "privatlivets helgd".

En vidgat och stärkt medieetisk självreglering stärker mediernas oberoende från myndigheter och politiker. Det markerar också skiljelinjen till publiceringar på olika webbsidor och sociala medier där källkritik och etiska överväganden lyser med sin frånvaro. Sammantaget innebär det att trovärdigheten och därmed tilliten till de medier som ingår i självregleringen ökar.

Målet för MO/MEN är att fånga in och pröva alla publiceringar oavsett form där enskilda anser sig vara utsatta för en publicitetsskada och där det finns en bestämmelse i Mediernas etiska regler som är tillämplig. Utöver fysiska personer ska även juridiska personer kunna få prövat om det skett ett brott mot rätten till genmäle och rättelse.

För att underlätta införandet av ett nytt medieetiskt system har vår utgångspunkt varit att nuvarande omfattning av PO/PON:s prövning ska vara styrande också för MO/MEN.

Det är inte vår uppgift att utvärdera eller ha synpunkter på Granskningsnämndens verksamhet. Det är en fråga för regering och riksdag att bestämma hur omfattande och långtgående denna granskning ska vara och hur den ska utformas.

För att få ett effektivt och sammanhållet system med hög trovärdighet och stabilitet krävs att risken för dubbelprövning i princip utesluts. Det kräver att instruktionen för GRN ändras så att nämnden inte längre ska pröva integritetsintrång mot enskilda.

Att skapa vattentäta skott mellan ett framtida MO/MEN och GRN:s verksamhet är inte möjligt. Det går självfallet att konstruera fall där det till exempel skett ett integritetsintrång mot en enskild samtidigt som intrånget också innebär att en hel grupp med samma etniska ursprung utsatts. Om arbetsgruppens förslag ska följas till punkt och pricka skulle prövningen av kränkningen av gruppen tas upp i GRN och det enskilda specifika fallet i MO/MEN. Som arbetsgruppen ser det måste GRN respektive MO/MEN göra en prövning om vad anmälan i huvudsak gäller. Kommer anmälan från en enskild som anser sig utsatt ska GRN ej pröva frågan i sak. Den enskilde bör då hänvisas till MO/MEN. Gäller anmälan klagomål på hur gruppen generellt omnämns och ingen enskild anser sig utsatt för publicitetsskada mer än indirekt bör MO/MEN avstå från att pröva anmälan i sak och istället upplysa anmälaren om möjligheten att göra en anmälan till GRN.

Ytterligare en utgångspunkt för vårt arbete har varit att yrkesetiken och textreklamreglerna inte ska prövas av MO/MEN. Arbetsgruppen anser att såväl yrkesetiken som textreklam är centrala för mediernas trovärdighet. Men det har inte legat i vårt uppdrag att inkludera dem i ett vidgat medieetiskt system. I synnerhet frågan om yrkesetiken och hur den ska prövas är synnerligen komplex. I bilaga 17 finns våra överväganden vad gäller yrkesetiken.

MO och MEN:s ställning

Arbetsgruppen har övervägt om MO/MEN ska formas som en renodlad utgivarorganisation eller ges en struktur med representation även av Journalistförbundet och Publicistklubben som huvudmän.

Enligt vår bestämda uppfattning skulle en självreglerande verksamhets ställning och trovärdighet skadas om verksamheten enbart bärs upp av representanter för medieföretag. Vi anser det betydelsefullt att såväl Publicistklubben som Journalistförbundet är representerade i MEFO och därmed ges ett verkligt inflytande i hur verksamheten fungerar. Utöver att organisationerna tillför trovärdighet gentemot allmänheten och staten besitter föreningarna också kunskaper och erfarenheter som är betydelsefulla för att skapa en effektiv och sakkunnig organisation.

På samma sätt förespråkar vi att Advokatsamfundet och Chefs JO:s roll i dagen system flyttas med till MO/MEN.

Till detta anser vi också att allmänhetens representanter i MEN bör bibehållas med nuvarande andel av ledamöterna samt att ordförandeskapet även i fortsättningen ska ligga på ordinarie domare eller före detta domare.

Namnfrågan

Pressombudsman och Pressens opinionsnämnd är inarbetade namn som förknippas med starka värden. Arbetsgruppen anser dock att dessa beteckningarna inte är möjliga att föra vidare med tanke på medieutvecklingen med allt fler publiceringsformer. Enligt vår uppfattning är Allmänhetens Medieombudsman (MO) och Mediernas etiska nämnd (MEN) lämpliga beteckningar som väl avspeglar verksamheten och som kan arbetas in som kända "varumärken". I enlighet med detta föreslår vi att Pressens samarbetsnämnd ersätts med Medieetikens förvaltningsorgan (MEFO).

Organisation

Allmänhetens Medieombudsman

Arbetsgruppen har diskuterat om det ska finnas två självständiga MO ungefär som dagens Justitieombudsmän eller om det är lämpligare med en MO och en biträdande för att besluten inte ska bli motstridiga. Arbetsgruppen har fastnat för den senare modellen

med en MO som därmed kommer att prägla inriktningen av besluten och vara verksamhetens ansikte utåt. Det innebär att motstridiga besked eller i varje fall intrycken av olika uppfattningar motverkas.

Vi föreslår att dagens uppbyggnad av PO-ämbetet med en PO och flera handläggare överförs till MO.

MO har att ansvara för och leda det dagliga arbetet vid MO-kansliet.

Vid rekryteringen av handläggare bör särskild vikt läggas vid att MO-kansliet tillförs kompetens genom en person med erfarenhet av publiceringar i etermedierna. Det bör bli en fråga för MEFO att beakta.

MO-kansliet

Initialt bedömer vi att den nuvarande bemanningen med en kanslist på heltid ska räcka. Vi vill framhålla att den framtida huvudmannen för verksamheten måste vara beredd att för kortare perioder eller permanent utöka kanslifunktionen.

Mediernas etiska nämnd, MEN

Vi föreslår att det "styrkeförhållande" mellan allmänhetens representanter och mediernas representanter som finns inom PON överförs till MEN, sex respektive åtta ordinarie ledamöter och att ordförandena har utslagsröst vid lika röstetal.

MEN-kansliet

Vi beräknar att det behövs en heltidstjänst vid kansliet.

Arbetsgivarrollen

Arbetsgruppen har diskuterat olika former för den formella anställningen av MO/MEN:s personal. De alternativ som vi anser lämpligast och mest logiskt är att Utgivarnas servicebolag, U-service AB, blir det företag där personalen har sin anställning. Enligt vår bedömning bör de personer som i dag arbetar på PO/PON och har sin anställning hos TU erbjudas ny anställning hos Utgivarna.

Vilka publiceringar ska prövas?

Definitionen av tillämpningsområdet

Grundförutsättningen för att en prövning i MO/MEN av en publicering ska kunna ske är att den

- a) faller in under tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen eller
- b) sker i ett socialt medium där ett grundlagsskyddat massmedium bedriver verksamhet under sitt varumärke för yttranden som utgivaren godkänt.

Därutöver krävs i både a) och b) att publiceringen skett i ett massmedium som

- drivs av ett företag som är anslutet till någon av huvudmännen i Medieetikens förvaltningsorgan eller
- drivs av ett företag eller en enskild som är direktansluten till det medieetiska systemet. Ansökan om direktanslutning prövas och beslutas av MEFO.

Något krav på att verksamheten ska klassificeras som "journalistisk" för anslutning till MO/MEN bör inte ställas. Begreppet låter sig svårligen definieras på ett så entydigt sätt.

Det förtjänar att framhållas att det finns engagerade privatpersoner som på sin fritid driver bloggar om bland annat samhällsfrågor. Sådan verksamhet kan i mångt och mycket vara lika "journalistisk" och lika eller t.o.m. mer seriös än vissa periodiska skrifter. Utöver privata fritidsbloggare bedrivs seriös verksamhet även professionellt av enskilda och företag, t.ex. www.dagensjuridik.se.

Det bör enligt vår uppfattning vara möjligt att även den som bedriver en mer informationsinriktad verksamhet, t.ex. en företagstidning, ska kunna ansluta sig till systemet och därmed bli föremål för MO/MEN:s granskning. Även i sådana medier kan det förekomma yttranden som utsätter enskilda för publicitetsskada.

Sammanfattningsvis anser vi att oavsett inriktning och grad av professionalism bör verksamheter som uppfyller de formella kraven beviljas anslutning till MO/MEN.

Webbplatser och kommentarfält

Definitionen av tillämpningsområdet för det medieetiska systemet innebär att även webbplatser ska kunna prövas av MO/MEN. Men bara till de delar som faller in under yttrandefrihetsgrundlagen.

När det gäller yttranden i kommentarsfält ska dessa kunna prövas av MO/MEN om de före publiceringen har godkänts av en utgivare eller någon som han eller hon satt i sitt ställe. Så kallade icke modererade kommentarer faller utanför systemet och självregleringen oavsett vem som skrivit dem. Sådana publiceringar får istället prövas rättsligt enligt bestämmelserna i brottsbalken, personuppgiftslagen, lag om elektroniska anslagstavlor etc.

Vi har valt att inte vidga tillämpningsområdet ytterligare. Det innebär att icke förhandsmodererade yttranden även om de publiceras på plattformar medieföretaget upplåter inte prövas.

Sociala medier

Sociala medier som Facebook och Twitter spelar och kommer sannolikt att spela en allt viktigare roll för massmediernas verksamhet. De skapar möjligt att sprida yttranden samt inbjuder till interaktivitet med användarna.

Yttranden på sociala medier faller inte in under yttrandefrihetsgrundlagarna. De skyddas istället av den allmänna yttrandefriheten enligt regeringsformen. Det innebär att ansvaret i första hand faller på den som skrivit yttrandet enligt brottsbalkens bestämmelser och i vissa fall även på den som tillhandahåller tjänsten enligt lagen om elektroniska anslagstavlor.

Den övergripande kontrollen över vad som ska få publiceras, vad som ska tas bort och vilka som ska få medverka ligger i många fall hos multinationella bolag, t.ex. Facebook. Det innebär att det massmedieföretag eller den enskild som startar en grupp på Facebook inte har full kontroll över de yttranden som publiceras i t.ex. medieföretagets Facebook grupp.

Trots att massmedieföretag som använder sociala medier har frånhänt sig kontrollen av yttranden bör dessa publiceringar i vissa fall kunna prövas av MO/MEN. Men det bör endast komma ifråga om det tydligt framgår att verksamheten drivs av någon som är ansluten till det medieetiska systemet och vars publiceringar i övrigt kan prövas av MO/MEN. En sådan tydlighet kan uppnås t.ex. genom en upplysande text och att företagets varumärke, logga, placeras så att det är uppenbart att yttrandena publiceras på mediets "plattform", t.ex. ett twitterkonto eller en facebookgrupp.

Det krävs dock ytterligare en avgränsning av vilka yttranden som ska prövas.

När det gäller de som skriver på uppdrag av massmedieföretaget är det rimligt att utgivaren tar ett etiskt ansvar för publiceringen även om skribenten kan direktpublicera sina yttranden. I dessa fall får det anses att den ansvarige går i god för och litar på den som han eller hon gett förtroendet att direktpublicera. Sådana yttranden ska betraktas som om den ansvarige godkännt dem även om de inte varit föremål för en förhandsgranskning enligt de rutiner som gäller för mediets grundlagsskyddade publiceringar.

Det bör heller inte spela någon roll vad som yttrats utan även sådant som skulle kunna uppfattas som "privat" ska kunna prövas av MO/MEN. Dessa yttranden faller som sagts utanför det detaljerade grundlagsskyddet enligt yttrandefrihetsgrundlagarna men bör alltså kunna prövas av MO/MEN. Prövningen ska då ske med utgivaren, den ansvarige, som svarande. Skribenten och eventuella uppgiftslämnare ska inte kunna ställas till svars inför MO/MEN.

För yttranden som publiceras under massmediets varumärke på sociala plattformar av andra än de som har fått ett tydligt uppdrag av den ansvarig blir det mer komplicerat. En möjlighet att pröva även sådana yttranden i MO/MEN skulle innebära att den ansvarige kan komma att kritiseras för en publicering som han eller hon inte haft någon som helst kontroll över och heller inte själv haft möjlighet att ta bort i efterhand. En sådan ordning får anses främmande i ett självreglerande system eftersom ett ansvarsutkrävande bör

vara möjligt endast när den som ansvarar för publiceringen har haft möjlighet att direkt eller indirekt kontrollera vad som publiceras. Publiceringar utanför den ansvariges kontroll kan också användas för att komma åt eller misskreditera massmediet i fråga t.ex. genom att någon lägger ut kränkande eller hetsande yttranden under företagets varumärke.

Arbetsgruppen menar att sådana yttranden inte ska bli föremål för prövning.

Arbetsgruppens slutsatser överensstämmer med den ordning som gällt för PO/PON:s prövning sedan början av 2014.

Medarbetares egna bloggar etc.

Det kan diskuteras om inte enskilda profiler som är starkt förknippade med ett visst massmedium och som har egna webbplatser, bloggar eller facebook- och twitterkonton borde falla in under det medieetiska systemet. Det skulle i så fall gälla yttranden som har en koppling till personens publicistiska uppdrag och verksamhet. Yttranden av mer privat natur skulle falla utanför. En sådan gränsdragning kan bli komplicerad om t.ex. skribenten blandar personliga åsikter med en icke värderande journalistik. Eller alternativt att skribenten ger personliga reflektioner om journalistik i allmänhet eller det egna företaget.

Ju tydligare tillämpningsområdet för det medieetiska systemet görs desto mer förutsebart blir det vad som ska bedömas och vad som faller utanför prövningen. Tydlighet ger också stabilitet och trovärdighet. För att slippa klassificera ett yttrande och därmed tvingas till svåra avvägningar av dess innehåll föreslås som framförts ovan att avgränsningen görs utifrån var yttrandet publiceras och inte utifrån dess innehåll.

Arbetsgruppen har kommit till slutsatsen att det visserligen finns skäl för att pröva även yttranden från medarbetare precis som sker inom det självreglerande systemet i Norge. Men med större styrka talar att gränsdragningsfrågorna blir svåra och systemet tappar i tydlighet. Därtill kommer att arbetsgruppen i vart fall i inledningsskedet av MO/MEN:s verksamhet endast vill göra de förändringar av dagens självreglering som är nödvändiga för att MO/MEN ska kunna förverkligas.

Publiceringar som faller utanför

I dag prövar PO alla skrifter som utkommer med fyra eller fler utgåvor per år. Dessa s.k. periodiska skrifter prövas oavsett om de tillhör en branschorganisation eller inte. Även deras webbpubliceringar prövas.

Erfarenheterna från PO/PON är att även medier som inte är anslutna med några få undantag accepterar och medverkar när de prövas.

Frågan om att pröva massmedier som valt att inte ansluta sig till självregleringen har en mer "moralisk" dimension. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att massmedier som väljer att inte vara med och därmed heller inte bidra till finansieringen ska få del av den trovärdighet som en "anslutning" innebär. För att uttrycka det högtidligt kan man säga att det handlar om att göra rätt för sig.

Det finns en risk att massmedier som inte bidrar ekonomiskt ändå skulle komma att bedömas av MO/MEN. Risken ska inte överdrivas men det skulle kunna leda till att massmedier väljer att formellt stå utanför och därmed inte bidra till finansieringen i vetskaps om de trots det får del av systemets fördelar.

Arbetsgruppen föreslår att MO/MEN ska kunna ta upp anmälningar till prövning även när de avser en publicering som formellt står utanför systemet. Vårt förslag innebär inte heller här någon förändring jämfört med de regler som styr och tillämpas av PO/PON.

Vilka ska frivilligt kunna direktansluta sig till den medieetiska självregleringen?

Pressen

Anslutningen till PO/PON systemet sker i dag genom att massmedier som är representerade i Pressens samarbetsnämnd, d.v.s. medlemmar i Sveriges Tidskrifter och Tidningsutgivarna, är direktanslutna. Även om organisationsgraden inte är 100 procentig och det har förekommit att stora medieföretag som Dagens Nyheter periodvis stått utanför branschorganisationen har de två organisationerna en mycket stark ställning.

Ett medieetiskt system hämtar sin styrka och får stabilitet om branschorganisationer "kollektivt ansluter" sina medlemmar till systemet. Det är så verksamheten organiseras i dag vilket gett systemet en allomfattande karaktär och därmed kraft att stå emot lagstiftarens intentioner att skärpa lagstiftningen. Enligt arbetsgruppens uppfattning bör denna grundstruktur gälla även i ett vidgat medieetiskt system. Massmedier med indirekt representation i Medieetikens förvaltningsorgan (MEFO) ska ingå och kunna prövas av MO/MEN. Det förutsätter i sin tur att det självreglerande systemets huvudmän kräver av sina medlemmar att de är beredda att följa publicitetsreglerna, *Etik för massmedia*, och medverkar vid prövningarna av anmälda publiceringar.

Men en organisationsform med kollektivanslutning är inte tillräcklig för att ge självregleringen tillräcklig styrka och trovärdighet. Det finns massmedier som väljer att stå utanför branschorganisationerna eller driver en verksamhet för vilken det inte finns någon paraplyorganisation.

Massmedier som inte tillhör, väljer att stå utanför branschorganisationerna eller inte har någon organisation att ansluta sig till bör individuellt kunna ansluta sig till det medieetiska systemet. För att skapa en nödvändig distans mellan MO/MEN och de som

prövas föreslås att individuell anslutning av massmedieföretag och enskilda ska ske via MEFO.

Etermedia

Etermedierna som arbetar under grundlagens skydd står för en mycket stor andel av medborgarnas mediekonsumtion och utgör såväl organisatoriskt som ekonomiskt en stor och betydelsefull grupp i mediesverige.

Utöver public service-företagen anger *Myndigheten för press, radio och tv* i årsredovisningen för 2016 att myndigheten beviljat 23 programföretag tillstånd att sända tv i marknätet. Tillstånden omfattar totalt 53 programtjänster.

Antalet innehavare med tillstånd att sända närradio uppgick till 687 i slutet av 2016 medan antalet tillståndshavare för sändning av kommersiell radio, tidigare benämnt lokalradio, uppgick till 128.

I den mån dessa inte tillhör någon branschorganisation eller på annat sätt saknar anknytning till någon av huvudmännen i Utgivarna bör de erbjudas att individuellt ansluta sig till det medieetiska systemet.

Andra branscher

Att enskilda grundlagsskyddade medier som önskar det ska kunna ansluta sig öppnar också möjligheten för företag inom branscher som vanligen inte uppfattas som massmedier att ansluta sig. Förutsättningarna och intresset hos andra branschorganisationer att ingå i det självreglerande systemet bör undersökas.

En branschorganisation eller alternativt dess medlemmar som kan vara möjliga och intressanta att få med i ett utvidgat medieetiska systemet är *Film och tv-producenterna*. Organisationen bildades 2009 och företräder 114 medlemsföretag (2017). Företagen producerar allt från spel- till reklamfilmer. Det är filmproducenterna som utser ansvarig utgivare vilket torde underlätta en anslutning till MO/MEN.

Svenska Förläggarföreningen (SvF) som lägger stor vikt vid frågor som berör yttrandefriheten kan också vara en presumtiv medlem i systemet. Visserligen är frågan komplicerad eftersom det inte är SvF eller ens dess medlemmar, förlagen, som normalt utser utgivare. I första hand ansvarar varje författare för sin bok.

Arbetsgruppen har inget förslag när det gäller dessa former av massmedier men vill med detta väcka frågan för en framtida diskussion inom MEFO.

Enskilda bloggare

Det har framförts att enskilda bloggare inte bör få ansluta sig till MO/MEN. De skulle utgöra en främmande fågel bland det som brukar betecknas "etablerade" massmedierna.

Enligt vår uppfattning förtjänar enskilda som erlagt 2 000 kronor för att grundlagsskydda sina webbplatser, utsett en ansvarig utgivare, ställt sig bakom de etiska reglerna och förklarat att de är beredda att låta MO/MEN pröva deras publiceringar att tas på största allvar.

Det ska också framhållas att det i dag är möjligt för renodlade webbtidningar att ansluta sig till det självreglerande systemet och underställa sig en prövning av PO/PON. I september 2017 var 38 sådana webbplatser anslutna till PO/PON.

Enligt arbetsgruppens uppfattning bör även enskilda bloggare som uppfyller de formella kraven kunna bli anslutna till MO/MEN.

Aktuellt register

Medieetikens förvaltningsorgan ska hålla ett aktuellt register över samtliga företag, titlar, som direkt eller indirekt är anslutna till det medieetiska systemet. Registret ska vara offentligt och tillgänglig för alla. Det kan ske bl.a. genom en databas med sökfält på MO och MEN:s webbplatser.

Vad ska prövas i sak?

Inledning

Det skulle kunna diskuteras om inte ambitionen och målet borde vara att alla avsteg från samtliga punkter i de etiska reglerna för massmedia prövas av MO/MEN. Prövningen skulle därmed göras om en publicitetsskada kan antas ha drabbat en enskild, en juridisk person, en grupp av personer eller rent allmänt.

Det går att hävda att ett sakfel som inte drabbar en specifikt enskild person innebär en publicitetsskada för många enskilda eller om man så vill allmänheten i stort. Det skulle t.ex. kunna vara en felaktig uppgift om börsutvecklingen, ett felaktigt råd i ett konsumentupplysningsprogram eller ett medicinskt rådgivningsprogram. Sådana sakfel är i dag möjliga för GRN att pröva utifrån kravet på saklighet.

En start på denna nivå även för ett nytt sammanhållet medieetiskt system vore i och för sig offensivt men får betraktas som orealistiskt. Det skulle innebära en avsevärd mer omfattande självreglering jämfört med i dag.

Det är väsentligt att de förändringar som genomförs kan upprätthållas. Det krävs en stabil organisation och finansiering för att tilliten till MO/MEN inte ska skadas. Därför bör ambitionsnivån för MO/MEN inte sträckas längre än det som gäller självregleringen i dag.

Grunden för en prövning inom MO/MEN-systemet bör vara att det kan antas ha uppstått en publicitetsskada för en enskild eller i vissa fall en juridisk person. Det krävs att det finns en tydlig "målsägande", en drabbad som anser sig ha lidit en publicitetsskada.

Publicitetsskada som drabbar enskilda

I vårt förslag till etiska regler för massmedier, se bilaga 1, regleras skyddet av enskildas privatliv främst i punkterna 14 och 15. Där heter det att publicering av enskildas angelägenheter ska övervägas noga och integritetskänsliga uppgifter publiceras endast om det finns ett allmänintresse. Motsvarande formuleringar finns i dagens publicitetsregler.

Utöver sådana mer rent personliga förhållanden kan enskilda drabbas av en publicitetsskada genom att oriktiga eller ofullständiga uppgifter lämnas. Det innebär att när kravet på opartiskhet, allsidighet och saklighet åsidosätts kan det orsaka en publicitetsskada för en enskild. Sådana publiceringar ska därför kunna prövas av MO/MEN.

Att ge avlidna personer ett skydd för deras "privatliv" kan framstå som svårförståelig. Det kan med rätta hävdas att en avliden personligen inte kan lida skada av en publicering. Det går inte heller att fastställa om den avlidne skulle ansett att en publiceringsskada uppstått eller om han eller hon ens skulle ansett att en prövning överhuvudtaget borde ske.

Enligt arbetsgruppens uppfattning finns det trots detta skäl att indirekt ge avlidna ett skydd för integritetskränkningar eftersom var och en har rätt till ett värdigt eftermäle. Vårt förslag innebär ingen förändring mot det som gäller i dag för PO/PON.

Det bör noteras att det finns exempel på att PON fällt publiceringar som drabbat efterlevande. Att skydda efterlevande från publicitetsskada och därmed indirekt de avlidnas rätt till ett värdigt eftermäle har redan tillämpats. Enligt arbetsgruppens uppfattning bör den ordningen föras med in i MO/MEN.

Publicitetsskada som drabbar juridiska personer

Företag, organisationer och myndigheter har per definition inget privatliv. Men det finns en gråzon där ett en- eller fåmansföretag är så starkt kopplad till en enskild person att en uppgift om företaget kan sägas beröra den enskilde lika starkt. Det är omöjligt att i ett regelverk fastställa en skarp gräns för vad som ska kunna prövas eller falla utanför systemet. Det är något som måste prövas från fall till fall men vår slutsats är att ett yttrande om en juridisk person kan innebära en kränkning av någons privatliv.

Utöver de ovan nämnda gränsfallen kan juridiska personer drabbas av en publicitetsskada om kraven på direkt bemötande, rätten till genmäle eller rättelse enligt punkterna 9 – 12 i de etiska reglerna åsidosätts. För att bedöma om ett genmäle eller

rättelse är motiverad måste MO/MEN ta ställning till om publiceringen som föranlett anmälan brister i allsidighet och saklighet. Det innebär att dessa punkter i de etiska reglerna kan prövas även efter en anmälan från juridiska personer.

Vem ska kunna anmäla eller initiera en prövning?

MO/MEN föreslås enbart kunna ta upp anmälningar till prövning om den enskilde som anser sig utsatt för en publicitetsskada uttryckligen önskar få saken prövad.

Frågan om preskriptionstid

I dag ska en anmälan vara inkommen till PO inom tre månader från offentliggörandet. Om särskilda skäl föreligger kan prövning ske även av äldre publiceringar.

Arbetsgruppen föreslår att den nuvarande preskriptionstiden behålls.

Särskilda skäl bör kunna åberopas i ett nytt medieetiskt system för att få en publicering prövad. Det är också den huvudregel som gäller för PO/PON. Vid bedömningen om särskilda skäl föreligger kan även publiceringsformen ha betydelse eftersom publicitetsskadans omfattning och allvar påverkas av vilken spridning yttrandet fått. Generellt sett kan en pågående publicering på en webbplats eller i en arkivdatabas medföra en större skada för den enskilde än om publiceringen enbart skett i en periodisk skrift. I sin tryckta version klingar minnet av publiceringen av med tiden.

Bedömningen om särskilda skäl finns och vilken tyngd publiceringsformen ska tillmätas får göras av MO i varje enskilt fall. Avskriver MO en anmälan om prövning av publiceringar som preskriberats ska beslutet kunna överklagas till MEN.

Allmänhetens Medieombudsman som grindvakt

Det ankommer på MO att ta ställning till om en anmälan gäller ett brott mot någon av de etiska reglerna samt att övriga förutsättningar för en prövning är uppfyllda. Alternativt att MO ser till att förutsättningarna blir uppfyllda, t.ex. genom att försäkra sig om att den berörde medger att saken prövas.

Självfallet ska MO kunna ta initiativ i enskilda fall. Någon motsvarande initiativrätt föreslås inte för MEN.

Uppskattning av antalet anmälningar

Vi uppskattar att antalet anmälningar till MO kommer att ligga på 700 till 750 per år.

Vår uppskattning är ett antagande baserat på statistik från PO:s verksamhet. Antalet anmälningar till PO under de senaste åren har uppgått till drygt 500. De senaste tre åren, 2014 – 2016, avskrev PO mellan 90 och 95 procent av alla anmälningar. Under 2016 avskrevs 519 av 546 anmälningar.

Merparten av avskrivningarna är så kallade direktavskrivningar t.ex. för att anmälan gäller en äldre publicering eller en publicering i något massmedium som PO inte kan pröva. I ett antal fall sker avskrivningen efter korrespondens/kontakt mellan PO och anmälaren. Ett enkelt avskrivningsärende klarar PO av inom en vecka medan de fall som kräver en eller flera omgångar brevväxling kan ta flera månader innan PO kan fatta beslut.

Enligt våra uppskattningar kommer mellan 170 och 200 nya anmälningar att tillföras när systemet vidgas till MO/MEN.

Arbetsgruppen har baserat sina antagande på förhållandet mellan antalet PO anmälningar och antalet prövningar i PON. Med 74 avgjorda PON ärenden 2016 och 546 av PO avgjorda anmälningar samma år blir nyckeltalet drygt 7. Det innebär att på varje avgjort ärende går det 7 anmälningar. Sett över en längre tidsperiod, 2012 – 2016 blir nyckeltalet ungefär detsamma, alltså 7.

Med antagandet att samma nyckeltal skulle gälla för de anmälningar som provas av GRN i dag och som skulle föras över till MO skulle antalet anmälningar uppgå till 7 gånger 20 – 25, alltså mellan 140 och 175 anmälningar. Vi har valt att ta ut en säkerhetsmarginal och därför räknat med 170 – 200 tillkommande anmälningar per år.

Anmälningarna till MO måste självfallet tas om hand på ett effektivt sätt. Handläggningstiden får inte bli alltför lång eftersom det skulle undergräva tilltron till självregleringen. Vad som är en rimlig tidsåtgång för behandling av ett ärende varierar med ärendets komplexitet.

Uppskattning av antalet prövningar

Arbetsgruppen beräknar att antalet prövningar i MEN kommer att uppgå till omkring 100 per år.

Beräkningen baseras på statistik från PON och Granskningsnämnden för radio och tv (GRN).

Av de 1 299 avgjorda ärendena hos GRN under 2016 beslutade nämnden att i hälften av anmälningarna inte ta upp dem till prövning i sak. Som framgår av statistiken från GRN, se avsnittet *Särskilt om GRN*, kan ett vidgat medieetiskt system förväntas öka antalet prövningar med mellan 20 och 25 per år. Tillsammans med PON:s 74 avgjorda ärenden under 2016 skulle totala antalet ärende för MEN uppgå till omkring 100. I procent innebär det att dagspressen och tidskrifterna skulle stå för 75 procent av prövningarna och etermedierna för resterande 25 procent.

Det ska påpekas att av PON:s avgjorda 74 ärenden var hälften ärenden som PO hänskjutit för avgöranden medan den andra hälften är avskrivningsbeslut hos PO som

överklagats till nämnden av anmälaren. Av de 37 överklagade PO-avskrivningarna har nämnden inte tagit upp 10 till prövning och i samtliga övriga fall gått på PO:s linje och friat. Det innebär att överklagande inte kräver samma arbetsinsats som de av PO hänskjutna ärendena.

För att minimera risken för att fler ärenden till MO ska resultera i att obefogade fall hamnar hos MEN föreslår vi att MO i sin instruktion ges relativt långtgående möjligheter att avskriva ärenden. MO föreslås få motsvarande möjlighet som ordförande eller en vice ordförande i MEN att avskriva ett ärende om det är uppenbart att klander inte kan bli aktuellt. Möjligheten att avskriva ärenden som MO föreslås få har i dag ordföranden i Granskningsnämnden.

Ekonomi och administration

Kostnaden för MO/MEN

Kostnaden för PO/PON är för 2017 budgeterad till 5,7 miljoner.

Lejonparten av kostnaden, 4,4 miljoner, avser personal i form av en PO och en biträdande PO på heltid samt en heltidskanslist för PO och en kanslitjänst på 80% hos PON. Till det kommer arvode till ordförandena samt timarvode till nämndens ledamöter, sammanlagt cirka 640 000:- samt övriga kostnader 680 000:-.

Ett sätt att försöka uppskatta kostnaden för MO/MEN är att med erfarenhet från PO/PON beräkna kostnaden per anmälan. Delas lönekostnaden för PO/PON på 4,4 miljoner med antalet avgöranden/anmälningar 550 ger det en kostnad på 8 000:- per ärende. Ett annat sätt att uppskatta behovet av ökade resurser är att dela antalet anmälningar med antalet anställda. För 2017 innebär det cirka 140 ärenden per anställd.

Det kanske mest relevanta sättet att uppskatta resursbehovet hos MO/MEN är att dela antalet anmälningar på de två tjänsterna som PO och biträdande PO. Det innebär att de vardera klarar av omkring 270 ärenden per år.

Utökas den självreglerande verksamheten med det uppskattade antalet tillkommande anmälningar på 300 – 400 krävs ytterligare 1,3 tjänster till MO/MEN jämfört med dagens bemanning med två tjänster vid PO/PON.

Det behöver kanske inte påpekas men bör ändå framhållas att ovanstående beräkningar bygger inte bra på ett utan flera antaganden.

Trots osäkerheten anser sig arbetsgruppen ha gjort de bedömningar som är möjliga och som får anses hyfsat realistiska.

Bemanning av MO/MEN

Kostnaden för MO/MEN:s första verksamhetsår kan inte bli något annat än en uppskattning. Vårt förslag baseras på att antalet anmälningar kommer att öka till 700 – 750 men att ökningen av antalet provningar kommer att vara begränsad till mellan 20 och 25, totalt omkring 100 per år.

Vi föreslår att MO vid sin sida får två heltidsanställda handläggare samt en kanslist på heltid. Därtill föreslår vi att medel motsvarande en halvtids handläggare budgeteras, 300 000:-. Medlen förfogas av MO för att ta in extra handläggare eller kanslitjänster för att klara toppar och frånvaro.

Vår bedömning är att denna bemanning ska klara den förväntade ökningen av antalet anmälningar och provningar.

Antalet tillkommande ärenden som hänskjuts till MEN för provning räknar vi med kommer att kunna klaras med samma organisation och bemanning som PON. PON har under perioder de senaste åren haft så låg belastning att det förekommit att enstaka planerade sammanträden har ställts in.

Arbetsgruppens bedömning är därför att följande bemanning/kostnader krävs. Uppskattningarna är baserade på kostnaderna för PO/PON men uppräknade bland annat vad gäller lokaler och att antalet handläggare ökar från en till två varav en avser en jurist under utbildning.

MO:s kansli: En MO, två handläggare och en kanslist, samtliga på heltid. Därtill medel motsvarande en halvtids handläggare.

MEN:s kansli: En heltidskanslist, en ökning från 80 procent.

MEN: Arvode till fyra ordföranden och timarvode till 28 ledamöter och suppleanter.

Den sammanlagda lönekostnaden blir knappt 6 miljoner. Kostnad för kontorsrum, bokföring, personaladministration och övrigt uppskattas till omkring 1,0 miljoner. Uppskattningarna baseras på nuvarande kostnader för PO/PON men lokaler, bokföring etc. är tjänster som måste upphandlas.

Ovanstående pekar på en total kostnad för verksamheten på cirka 6,8 miljoner.

En sammanställning över bemanning och kostnader finns i *bilaga 11*.

Finansiering av PO/PON

De expeditionsavgifter som tas ut vid fällningar är för 2017 budgeterade som en intäkt på 900 000:-. Nettokostnaden på ca 4,8 miljoner betalas av TU med 4,4 miljoner och Sveriges Tidskrifter med 420 000:-. Därtill erlägger Publicistklubben 12 000:- och Journalistförbundet 20 000:-.

Expeditionsavgiften vid en fällning tas i dag ut med 13 000 kronor (exkl. moms) vid en upplaga under 10 000 exemplar och 32 000 kronor (exkl. moms) för skrifter med upplaga över 10 000 exemplar. Avgiftens storlek är den samma oavsett publiceringsform. För direkt anslutna webbtidningar är avgiften 13 000 kronor (exkl. moms).

Finansieringen av MO/MEN

Utgår vi från 2016 års siffror för GRN skulle andelen fällningar där respekten för privatlivet prövats uppgå till 30 procent (4 av 14). Det innebär att expeditionsavgifterna skulle uppgå till 160 000:- inklusive moms. Underlaget är litet och det är svårt att förutse antalet fällningar och därmed hur stora intäkterna från expeditionsavgifterna kan förväntas bli. Tillfälligheter kan spela in och göra att vissa år blir antalet fällningar fler och därmed intäkterna större.

Arbetsgruppen har i sina räkneexempel vad gäller finansieringen och fördelningen av nettokostnaden räknat med intäkter på 200 000:- för fällningar av etermedier i ett framtida medieetiskt system. Vilket med vårt förslag till expeditionsavgift för sådana publiceringar innebär fem fällningar per år. Det får ses som en försiktig uppskattning med tanke på att även etermediernas allt mer omfattande webbpubliceringar kommer att kunna provas.

Den sammanlagda intäkten från expeditionsavgifterna skulle därmed uppgå till 1,1 miljoner. Journalistförbundet och Publicistklubben som inte ingår i Utgivarna förväntas i symbolisk omfattning bidra ekonomiskt till systemet även fortsättningsvis.

Nettokostnaden på omkring 5,7 miljoner anser vi i huvudsak ska finansieras av huvudmännen för Utgivarna.

Vi har diskuterat men avvisat en finansiering av verksamheten med statsbidrag eftersom det skulle undergräva tilltron till MO/MEN som en mediernas i verklig mening självgranskande system fritt från statligt inflytande.

Arbetsgruppen har inget mandat att fördela finansieringen mellan huvudmännen inom Utgivarna. Den frågan har organisationen full suveränitet över och kan förväntas lösa inbördes.

Trots detta har arbetsgruppen skisserat på några möjliga fördelningsmodeller eftersom vi tolkat att det ligger i vårt uppdrag.

En modell som vi använt utgår från det sätt som huvudmännen i Utgivarna i dag fördelar kostnaderna för Utgivarnas föreningsverksamhet. Vi har helt enkelt räknat fram procentsatserna för respektive huvudman utifrån den faktiska fördelningen av

kostnaderna i kronor som finansierar verksamheten 2017. Detta räkneexempel återfinns i bilaga 11 b.

Den andra skisserade finansieringsmodellen innebär att man tar hänsyn till det förväntade, uppskattade, antalet anmälningar till MO/MEN fördelade på etermedierna respektive dagspressen och tidskrifter.

Med dessa antaganden som grund har vi fördelat kostnaderna så att etermedierna tar 40 procent av nettokostnaden och dagspressen/tidskrifterna resterande 60 procent. Räkneexemplet återfinns i bilaga 11 c.

Det finns givetvis fler sätt att fördela kostnaderna mellan huvudmännen. Men från arbetsgruppens sida nöjer vi oss med att presentera dessa två modeller och det beräknade utfallet av dem.

Vi har inte ansett det motiverat att arbetsgruppen närmare går in på frågan om vilka effekter inrättandet av MO/MEN får eller bör få på anslagen till GRN respektive public service-företagen. Vi begränsar oss till att notera att GRN:s verksamhet är budgeterad till 8,7 miljoner 2018. Verksamheten finansieras idag genom att medel förs över till statsbudgeten från Rundradiokontot utan att passera programbolagens budget. Public service-utredningen förslår i det delbetänkande som presenterades i oktober 2017 att GRN i framtiden ska finansieras direkt över statsbudgeten.

En expeditionsavgift enligt den modell som finns inom PO/PON systemet bör tas ut även i fortsättningen. Det är en fråga för MEFO att fastställa nivån/nivåerna. I arbetsgruppens räkneexempel används dagens nivåer på avgiften. Vi förespråkar oförändrade avgiftsnivåer och gruppering men att SVT, SR, UR och TV4 bör hamna i den högre avgiftskategorin.

Myndighetsreglerad prövning i framtiden

Det är en fråga för riksdag och regeringen att bestämma över utformningen av tillsynen av programföretag som sänder radio och tv med tillstånd. Hur det kommer att se ut påverkas av en mängd faktorer. Det gäller bl.a. den politiska synen på t.ex. reklam och våldsinslag och hur dessa bör regleras. Men också hur det frivilliga medieetiska systemet uppfattas och fungerar från lagstiftaren. I bilaga 13 ger vi en översikt över hur denna syn tagits sig uttryck i ett antal utredningar och förslag.

Vårt förslag bygger på att uppgiften att pröva privatlivskränkningar och frågan om genmäle/beriktigande förs över från GRN till MO/MEN. Utgångspunkten är att staten efter en sådan förändring anser sig behöva kontrollera att radio- och tv-företagen lever upp till övriga villkor i sändningstillstånden, t.ex. efterlevnad av reglerna om genomslagskraft, sponsring och varning för våldsscener är en fråga för regeringen.

Vi återkommer nedan till hur gränsdragningen mellan GRN och MO/MEN skulle kunna åstadkommas.

Behovet av förändringar av regelverken

Inledning

Det behöver göras förändringar i tre dokument vid införandet av MO/MEN. Det gäller publicitetsreglerna, stadgarna för PON och instruktionen för Allmänhetens Pressombudsman (PO). Till det kommer att samarbetet mellan huvudmännen för det medieetiska systemet måste formaliseras och stadgar utformas.

Från samarbetsnämnd till Medieetikens förvaltningsorgan

Inledning

Det övergripande ansvaret för PO och PON har idag Pressens samarbetsnämnd. Det är också nämnden som förfogar över publicitetsreglerna. Nämnden består av tre representanter från vardera Tidningsutgivarna (TU), Journalistförbundet (SJF), Sveriges Tidskrifter och Publicistklubben (PK).

Samarbetet har i olika konstellationer pågått sedan 1916 men aldrig strikt formaliserat. Arbetet med t.ex. publicitetsreglerna och nomineringen av ny PO har skötts genom överenskommelser i varje enskilt fall. Beslut av mer principiell eller betydelsefull karaktär fattas endast om konsensus kan nås.

Samarbetet bör ges stadga

Även om verksamheten i huvudsak har kunnat ske i en god samarbetsanda och frågor som uppkommit har kunnat lösas anser arbetsgruppen att det inte är lämpligt att fortsätta utan tydliga formella regler. Att samarbetet kring den självreglerande verksamheten även i framtiden ska kunna ske i en anda av konsensus förtas inte av en formalisering av verksamheten som reglerar hur uppkomna meningsmotsättningar ska lösas. Det måste vara möjligt att fatta majoritetsbeslut för att verksamheten inte ska riskeras att förlamas.

Vårt förslag till stadgar för MEFO, Mediernas förvaltningsorgan, finns i bilaga 4.

Frågan om huvudmän för verksamheten

Dagens huvudmän representerar inte bara företag som bedriver medieverksamhet utan även Journalistförbundet och Publicistklubben har företrädare i nämnden. De tillför delvis andra värdefulla erfarenheter än medieföretagen, t.ex. yrkesperspektivet och mer övergripande kunskaper i publicistiska frågor. Deras medverkan stärker det pressetiska systemet och dess trovärdighet. De bör därför enligt vår uppfattning ha en plats i det förvaltningsorgan vi föreslår.

Den arbetsgrupp inom Pressens samarbetsnämnd som i december 2010 lämnade rapporten, *Ett utvidgat medieetiskt system*, föreslog att en framtida nämnd skulle utökas med tre nya huvudmän. De definierades som tv-företag, radioföretag samt sociala medier.

Sociala medier består av vitt skilda verksamheten, det är enskilda bloggare och multinationella företag med verksamhet i Sverige. Merparten av dessa arbetar utanför yttrandefrihetsgrundlagarna och det är svårt att se hur denna mångfacetterade verksamhet skulle kunna bli företrädd i förvaltningsorganet på ett representativt sätt. De bör därför inte ingå i MEFO.

Medieföretagens publicistiska samarbete inom Utgivarna bör utgöra grunden för medieföretagens representation i förvaltningsorganet. Därtill bör PK och Journalistförbundet vara representerade. Arbetsgruppen har även diskuterat frågan om representation av andra organisationer/myndigheter men funnit att för att MO/MEN ska ha karaktären av just självreglering ska huvudmännen begränsas till Utgivarna, Journalistförbundet och Publicistklubben.

Förvaltningsorganet status och sammansättning

MEFO föreslås bli organiserad som en ideell förening. Huvudmännen, Utgivarna, Journalistförbundet och PK utser sina representanter i förvaltningsorganet. Journalistförbundet och PK föreslås få en representant vardera och Utgivarna sex representanter. Det innebär att antalet ledamöter kommer att uppgå till åtta vilket är fyra färre jämfört med Pressens samarbetsnämnd.

Observationsplats i förvaltningsorganet

Eftersom Allmänhetens Medieombudsman kommer att sätta sin prägel på och utgöra det medieetiska systemets ansikte gentemot allmänheten är valet av MO ytterst centralt för den självreglerande verksamheten. Valet av MO bör förberedas av MEFO som nominerar en kandidat. Beslutet om vem som ska utses till MO bör däremot fattas av de som utser allmänhetens representanter i MEN, i dag Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund, tillsammans med ordföranden i MEFO. Det är också den ordning som visat sig funktionell när det gäller valet av Allmänhetens Pressombudsman.

Enligt vår uppfattning bör den nuvarande ordningen tas med in i det nya medieetiska systemet. Med tanke på MO:s centrala betydelse framstår det som nödvändigt att de som företräder allmänheten ges en god insyn även i nomineringsprocessen av vem som ska utses till MO. Den lämpligaste och mest praktiska lösningen är att de som utser allmänhetens representanter erbjuds en observatörsplats, adjungeras, till det sammanträde när förvaltningsorganet värderar kandidaterna till MO. Därmed får allmänhetens representanter ett bättre underlag inför valet av MO.

Ändringar i medieetikens regelverk

Etiska regler för massmedia

Det behöver göras förändringar av publicitetsreglerna för att de ska bli tillämpliga på alla former av publiceringar. Vårt förslag återfinns i bilaga 1 där förändringarna kommenteras i direkt anslutning till respektive bestämmelse. I huvudsak föreslås bara sådana förändringar som krävs för att anpassa reglerna till ett vidgat tillämpningsområde. I bilaga 6 återges dagens lydelse av publicitetsreglerna och i bilaga 7 de yrkesetiska reglerna.

Stadgar för MEN

Ordet "opinion" utgår ur namnet när PON blir MEN, *Mediernas etiska nämnd*. Visserligen kan man säga att ett bibehållande av ordet "opinion" i namnet skulle markera att traditionen förs vidare. Mot det talar att det är oklart vad som menas med opinion i sammanhanget. Inte ens de som inrättade PON 1916 var nöjda med namnet men antog det i brist på bättre alternativ.

En etisk nämnd, MEN, ger en mer rättvisande beskrivning av verksamheten. Att med namn markera att traditionen förs vidare tillgodoses genom att den för allmänheten mer kända Allmänhetens Pressombudsman blir Allmänhetens Medieombudsman (MO). Vårt förslag till stadgar för MEN finns i bilaga 2.

Instruktionen för MO

Instruktionen till Allmänhetens medieombudsman (MO) renodlas. De bestämmelser som gäller vilka kvalifikationer som MO bör ha samt hur tjänsten ska tillsättas hör inte hemma i en instruktion till MO. Sådana regler platsar bättre i stadgarna för Medieetikens förvaltningsorgan. Utkast till instruktion finns i bilaga 3.

Avgränsningen mellan GRN och MO/MEN

Vår utgångspunkt är att de prövningar av medieetiken som görs inom dagens självreglerande system, främst anmälan från enskild om publicitetsskada, men som i dag ligger i GRN eller faller mellan stolarna och inte prövas alls ska prövas av MO/MEN.

De anmälningar som är tänkta att prövas av MO/Men är väl definierade och utgör i dag en förhållandevis begränsad del av GRN:s arbete.

Vi ser inga större svårigheter att styra anmälningarna till rätt instans. Det hindrar inte att gränsdragnings svårigheter och risk för dubbelprövning trots allt kan uppkomma.

Det är angeläget att dessa risker minimeras med tydlig information till allmänheten och att såväl GRN som MO/MEN tar sitt ansvar för att hänvisa anmälaren till rätt instans. Vi återkommer mer konkret till detta nedan.

Det hindrar inte att svårbedömda ärenden kan uppkomma. Ett ärende kan innehålla såväl sådant som ska prövas av MO/MEN och sådant som faller under GRN. Nedan beskriver och kommenterar vi konkret några ärenden som avgjorts av GRN och som belyser denna problematik.

Även om inte svårbedömda situationer kan undvikas ska svårigheterna inte överdrivas. I de flesta fall bör det vara lätt att se var en anmälan hör hemma och hänvisa anmälaren dit. Även i dag finns en rad gränsdragningsfrågor och överlappningar som trots allt kunnat hanteras på ett rimligt sätt så att den enskilde kan få sin sak prövad i sak.

Vi anser att en dubbelprövning är olämplig. Regelverken som styr MO/MEN respektive GRN måste utformas så distinkt som möjligt för att minimera risken för dubbelprövning. Detta förutsätter att regeringen justerar instruktionen till GRN. Vi återkommer till detta under rubriken om vilka beslut som bör fattas.

Mediernas styrning av anmälningarna

Samtliga medier som är anslutna till det självregleringen ska lämna information om till vilket organ den som känner sig förfördelad ska vända sig och behöver göra för att få sin sak prövad. För dagspressen och tidskrifterna torde det inte vara något större problem eftersom det i princip bara blir MO/MEN som kan komma i fråga oavsett publiceringsplattform.

För etermedierna kommer det att handla om att informera om vilka frågor som kan anmälas till GRN och vilka frågor som kan prövas av MO/MEN. Uppgiften av leda tittarna och lyssnarna till rätt instans och förklara vad som kan prövas i sak är inget nytt för dem. Redan i dag krävs en förmåga att förklara varför vissa publiceringar kan prövas av GRN men andra inte, t.ex. unika webbpubliceringar.

MO/MEN och GRN förutsätts hänvisa

För GRN gäller förvaltningslagens krav på en hög servicenivå. Det är myndighetens skyldighet att lotsa personer vidare till rätt myndighet eller organisation om GRN inte är rätt instans för att handlägga en anmälan. Det får förutsättas att GRN hänvisar till MO/MEN om en anmälan rör en publicitetsskada som drabbat en enskild eller gäller rätten till genmäle eller rättelse. På motsvarande sätt ska MO/MEN leva upp till samma servicenivå och lotsa anmälare vidare till GRN om frågan ska handläggas där, till exempel när det gäller sponsorfrågor och tillgänglighet.

Gemensam portal

För att upplysa allmänheten om deras rätt att få sin sak prövad och vart de ska vända sig bör det övervägas att införa en "klagomur" tillgänglig via internet och kanske även i form av en skrift.

Där skulle den enskilde få upplysning om sina rättigheter samt på ett interaktivt sätt steg för steg lotsas till rätt instans. Självfallet bör det finnas ett formulär tillgängligt där anmälaren kan göra sin anmälan och "posta" den till rätt instans. En sådan portal bör inrättas och drivas av MO/MEN.

Situationen i dag med två granskningsorgan

Det har framförts att det finns en risk att två granskningssystem vars tillsyn delvis överlappar varandra blir förvirrande för allmänheten. Till exempel att en enskild inte vet till vilken instans han eller hon ska vända sig. Dessa farhågor är enligt vår uppfattning överdrivna. Man kan utgå ifrån att den som reagerar på en publicering och är angelägen om att få den prövad också tar reda på vart han eller hon kan vända sig.

I vårt förslag till stadgar för Medieetikens förvaltningsorgan ges MEFO i uppgift att utforma rekommendationer när det gäller hur de ansluta ska informera om det medieetiska systemet. Med en god vilja och hög servicegrad från alla inblandade går det att se till att en anmälan hamnar hos rätt instans.

Det förtjänar att framhållas att dagens situation inte heller är kristallklar vad gäller gränserna. Visserligen är det relativt väl känt att har man klagomål på radio och tv är det Granskningsnämnden man ska vända sig till. På motsvarande sätt är det etablerat att har man klagomål på en tidning går man till Allmänhetens Pressombudsman.

Men förändringen av medielandskapet och ändrade medievanor har upplöst denna skarpa och tydliga gräns.

Den som reagerar på ett tv-inslag som sänds av Expressen på expressen.se ska inte vända sig till Granskningsnämnden utan till PO. Däremot ska den som ser marksänd-tv som sänds av tidskriften Axess inte ställa sin anmälan till PO utan till Granskningsnämnden. Tidskriftens pappersupplaga kan anmälas till PO medan publiceringar på webbplatsen faller utanför såväl GRN som PO granskning.

Den som vill anmäla ett inslag på t.ex. tv4.se eller svt.se har inget att hämta hos vare sig Granskningsnämnden eller PO. I det fallet liksom när det gäller public service-bolagen ska anmälan göras till JK men denne kan bara pröva frågan om våldsskildringar och begäran om att JK ska väcka allmänt åtal för förtal eller annat yttrandefrihetsbrott. Någon prövning av ett självständigt organ om det begåtts ett oförsvarligt intrång i någons privatliv kan överhuvudtaget inte göras när det gäller sådana webbpubliceringar.

Ytterligare ett förhållande bidrar till förvirringen. Public serviceföretagen och TV4 har anslutit sig till publicitetsreglerna men bara till de delar som kan anses tillämpliga på deras verksamhet. Men trots att företagen anslutit sig till reglerna kan brott mot reglerna inte tas upp till prövning av PO/PON.

Sammanfattningsvis kan sägas att den förväntade "förvirring" som skulle uppstå med ett vidgat medieetiska självsystem inte ska uppförstoras. I realiteten är det inte ett problem för den som vill driva sin sak och för medieföretagen som är vana att förklara komplexa förhållanden och händelser får problemen ses som överkomliga.

Sambandet mellan saklighet, opartiskhet och privatlivet

Arbetsgruppen har gått igenom GRN:s 14 beslut vad gäller 20 anmälningar som inkom till nämnden under 2016. Av dessa prövades åtta ärenden mot kraven på saklighet, opartiskhet och respekt för privatlivet, fyra fall gällde frågan om programmen brutit mot kravet på saklighet och respekt för privatlivet och två fall prövades enbart mot kravet på respekt för privatlivet. Det kan noteras att tre av de fyra ärende som gällde frågan om privatlivet och saklighet avsåg TV4 som inte har kravet på opartiskhet inskriven i sina sändningsvillkor.

I de tolv ärenden som haft mer än privatlivet som prövningsgrund finns det en koppling mellan anmälarens rätt till personlig integritet och frågan om saklighet/opartiskhet i samtliga fall utom ett. Frågan om saklighet och opartiskhet i dessa fall skulle alltså inte ha aktualiserats om det inte funnits en enskild som ansett sig ha fått sin integritet kränkt och anmält programmet.

I ett ärende som avsåg frågan om privatlivet och saklighet konstaterar nämnden att "särskilt mot bakgrund av nämndens bedömning avseende saklighet anser nämnden att inslagen inte innebar ett intrång i anmälarens personliga integritet" (Dnr: 16/02230). I ett annat ärende konstaterar nämnden att "anmälarens huvudsakliga inställning har redovisats vid flera tillfällen i sändningen" och nämnden kan därför inte finna att sändningen strider mot kravet på saklighet och opartiskhet (Dnr: 16/02530, 2583 och 3390).

När det gäller en dokumentär om påskbrasor i Göteborgs skärgård avgjorde nämnden två anmälningar samtidigt. Inslaget anmäldes av en person för att orten svärtades ned genom att bland annat beskrivas som "enslig". En annan anmälare menade att hans dotter exponerats på bild i dokumentären trots att hon inte haft något med påskbrasorna att göra. Nämnden friade inslaget såväl vad gäller saklighet, opartiskhet som respekt för privatlivet. (Dnr: 16/00900 och 1029). Fallet är ett exempel på där anmälan mot intrång i privatlivet skulle behandlats av MO/MEN och anmälan för brist på saklighet och opartiskhet av GRN.

Två ärenden ska beskrivas mer ingående för att belysa frågan om risken för dubbelprövning i ett framtida medieetiskt system.

Saklighet och privatlivet, ärende 16/01238. Ett inslag i TV4 om bedrägerier prövades mot två prövningsgrunder, kravet på saklighet och respekten för privatlivet.

Inslaget handlade om en bloggare (A). Enligt påannonsen var hon en av de mest lästa bloggarna men också en "bedrägerska". Kvinnan intervjuades i inslaget men hennes ansikte visades inte. Hennes röst var inte förvrängd. I sin anmälan till GRN menar A att påståendet att hon lurat till sig försäkringspengar genom att hävda att hon blivit våldtagen inte är sant. Även påståendet att hon lurat folk på hundratusentals kronor är enligt anmälan felaktiga.

I sitt svar till GRN förklarar TV4 att det av en dom framgår att A erkänner 19 fall av bedrägerier därtill finns ett 20-tal polisanmälningar mot kvinnan. TV4 framhåller att kvinnans ansikte blurrats och att hon inför publiceringen var medveten om att hennes närmaste skulle förstå vem det gällde. Till kommer enligt tv-bolaget att kvinnan på sin blogg själv berättat att det är hon som figurerar i inslaget.

I sin bedömning framhåller GRN TV4 haft tillräcklig grund för påståendet att kvinnan lurat till sig pengar. Inslaget strider därför inte mot kravet på saklighet i sändningstillståndet.

När det gäller frågan om programföretaget visat tillräcklig respekt för privatlivet anser GRN att publiceringen innebar att kvinnan kunde identifieras. Uppgifterna i inslaget om att hon skulle blivit våldtagen, ett försök till bedrägeri och dels uppgifter om hon skulle varit basketspelare på professionell nivå var "enligt nämndens mening avsedda att framställa A som klandervärd och därmed typiskt sett av intrångskaraktär". Även om A ställt upp på en intervju för TV4 om bedrägerierna innebar uppgifterna som hämtats från tidningsartiklar "ett intrång i hennes privatliv". Enligt GRN finns inget "allmänt intresse om motiverar intrånget. Och inslaget strider därför mot "bestämmelsen om respekt för privatlivet."

Det är inte vår avsikt att försöka utröna hur PO/PON skulle bedömt publiceringen. Det är heller inte det intressanta i sammanhanget.

I ett framtida medieetiskt system enligt vår skiss skulle GRN inte ha tagit upp anmälan till prövning vad gäller frågan om respekt för privatlivet. Enbart en prövning mot kravet på sakligheter av uppgifter om som är strikt kopplade till en enskild person framstår som ovidkommande att göra. Sett från anmälarens perspektiv vore en sådan prövning föga meningsfull.

Vårt förslag innebär att MO/MEN, men inte GRN, ska pröva frågan om saklighet och opartiskhet när de åsamkat någon en publicitetsskada. Det gäller även i de fall där frågan om privatlivskränkning och saklighet/opartiskhet på annat sätt inte kan

separeras och uppgifterna därmed inte kan sägas "leva ett eget liv" utan A. GRN skulle med vårt förslag hänvisat A till MO/MEN.

En prövning av MO/MEN skulle inneburet att själva sakuppgifterna också skulle blivit prövade. Även om de varit sanna skulle MO/MEN kunna komma till slutsatsen att det inte fanns ett tillräckligt starkt allmänintresse att lämna uppgifterna.

Saklighet, opartiskhet och privatlivet, ärende 16/01737-1738. Ett inslag i Rapport SVT1 och ett inslag i Aktuellt SVT2 om samhällets kontroll av förvaltare prövades mot kraven på opartiskhet, saklighet och respekt för privatlivet.

För att åskådliggöra kontrollen av förvaltare och de brister som upptäcks använde redaktionen en både komplicerad och infekterad familjetragedi. Det handlade om B som gifte sig med A efter att ha fått en demensdiagnos. Dottern C fick gehör för att pappan skulle få en förvaltare. Tillsammans med förvaltaren D:s stöd försökte dottern få tingsrätten att upplösa äktenskapet. Tingsrätten avvisade C:s yrkande.

I inslaget intervjuades A och C medan förvaltaren med hänvisning till tystnadsplikten valde att inte medverka. I inslaget får A ge uttryck för att hon inte får träffa B eftersom förvaltaren D anser det olämpligt. A får också ge uttryck för sin frustration över att D inför en form av "besöksförbud".

Inslagen anmäldes av dottern C och förvaltaren D till GRN. Enligt C får hon inte bemöta A:s "falska historia". Hon framför också att det inte är frågan om något besöksförbud utan endast besöksregler som A ständigt bröt emot vilket inte framgår av inslagen.

SVT menar i svar till GRN att vare sig C eller D:s privatliv blivit kränkt eftersom D inte förekommer alls i inslaget och C ställt upp för en intervju och att det inte förekom några uppgifter av "intrångskaraktär" om C.

Däremot fäller GRN inslagen för att rapporteringen blev "så ensidig att den strider mot kravet på opartiskhet". Fällningen grundar nämnden på att fallet framställdes på ett för A obalanserat sätt samt att det inte framgår av inslaget vilka bevekelsegrunder förvaltaren D hade för sitt agerande.

GRN tar upp ärendet till prövning efter att dottern och förvaltaren anmält inslagen och gett sitt medgivande till en prövning om det skett ett otillbörligt intrång i deras privatliv. D kunde överhuvudtaget inte identifieras. I denna del finner GRN att en kränkning inte skett.

Nämnden tar också upp såväl frågan om saklighet och opartiskhet och prövar kraven generellt och utifrån samtliga medverkandes perspektiv. Frågan om saklighet berörs inte i nämndens bedömning men när det gäller opartiskhet menar nämnden att inslagen inte lever upp till kravet på opartiskhet både från A (som inte anmält inslagen) och den icke identifierbara förvaltaren D:s perspektiv.

Med vårt förslag skulle GRN inte ha tagit upp fallet eftersom frågan som väcks i anmälan gäller ett påstått privatlivsintrång. Därmed hade nämnden inte prövat frågan om saklighet och opartiskhet vilket i sammanhanget inte kan ses som en nackdel eftersom dessa prövningsgrunder var helt avhängiga privatlivsfrågan.

MO/MEN hade enbart haft att pröva om C och D lidit en publicitetsskada. I fallet med D hade MO/MEN sannolikt inte kunnat kritisera publiceringen eftersom D inte var möjlig att identifiera och därmed inte skulle vara utsatt för en publicitetsskada. Däremot hade anmälan från C kunnat avgöras och eventuellt fällas. Vad gäller A hade det möjligtvis blivit en prövning indirekt eftersom A inte själv anmält inslaget.

Sammantaget gör arbetsgruppen bedömningen att MO/MEN kunnat pröva i princip samma medieetiska frågor med inriktning på privatlivet som GRN gjort i ärendet.

I ett av arbetsgruppen konstruerat exempel antar vi att en enskild person anmäler en publicering på SVT:s webbsida. Personen anser att uppgifterna är osakliga och att han/hon därmed åsamkats en integritetsskada. Personen har heller inte fått framför sina argument i publiceringen. Anmälaren har använts som exempel på en företeelse som drabbat även många andra. Osakligheten har därför inte bara drabbat en enskild utan kan också sägas ha slagit generellt och drabbat det allmänna intresset att journalistik ska kännetecknas av saklighet och opartiskhet. Detta uttrycks också tydligt i anmälan och anmälaren önskar även få frågan bedömd i detta bredare perspektiv.

Prövningen skulle då kunna sönderfalla i två delar, en prövning i det enskilda fallet vad gäller integritetsskadan och bristen på rätt till genmäle och en prövning av sakligheten generellt.

Låt oss anta att personen lämnar sin anmälan till MO. MO har då möjlighet att ta upp och pröva om personen förorsakats en publicitetsskada. En prövning i det enskilda fallet innebär att MO också måste ta upp och bedöma den grundläggande frågan om saklighetskravet. Menar MO att sakfrågan är tillräckligt allsidigt belyst så torde det som regel inte heller ha uppstått en integritetskränkning. Publiceringen ska därför frias. Anmälaren får därmed sägas ha fått bäge sina önskemål prövade och bedömda.

Om MO däremot anser att SVT brustit i saklighet och det fått till följd att integriteten kränkts kan publiceringen klandras. Ett klander på dessa grunder innebär att den

enskilde får upprättelse men också att kravet på saklighet rent allmänt indirekt blivit bedömt. Anmälaren kan därmed sägas ha fått bägge sina önskemål tillgodosedda.

Det är svårt att se hur MO skulle kunna välja att enbart pröva integritetskränkningen utan att bedöma hur kravet på saklighet enligt publicitetsreglerna har uppfyllts.

Låt oss istället anta att personen istället lämnar sin anmälan till GRN efter att nämndens instruktion ändrats så att nämnden inte kan pröva en enskilds anmälan om integritetskränkning. Det skulle som arbetsgruppen ser det inte hindra GRN från att pröva den del av anmälan som gäller kravet på saklighet rent allmänt. GRN skulle i detta läge behöva informera anmälaren om att integritetsbedömningen inte kan göras av GRN utan istället upplysa om möjligheten att göra en anmälan till MO/MEN.

Om anmälaren i den situationen väljer att dra tillbaka hela sin anmälan blir det ingen prövning i GRN. Om anmälaren däremot önskar att GRN ska genomföra prövning enbart av sakligheten rent generellt ska GRN ta emot och utföra en prövning. Det skulle innebära att anmälaren indirekt skulle få frågan om integritetskränkningen prövad.

Risken finns självfallet att anmälaren efter eller samtidigt med beskedet från GRN om delvis prövning också gör en anmälan till MO/MEN. Då för att få integritetsfrågan bedömd och därmed indirekt saklighetsfrågan. MO respektive MEN föreslås få möjlighet att avskriva en anmälan där det inletts eller har genomförts en rättlig prövning i domstol eller en prövning i Granskningsnämnden för radio och tv. MO/MEN kan då komma fram till att en prövning där inte skulle vara nödvändig eller olämplig (se instruktionen till MO och stadgarna för MEN i bilaga 3 respektive 4). Men trots detta kan det alltså bli en dubbelprövning enligt kravet på saklighet som finns både i sändningstillstånden och publicitetsreglerna.

Sannolikheten för att detta ska fenomen ska inträffa bedömer vi som ringa. I de fall det skulle inträda kan det självfallet leda till två olika utfall. Detta är något som SVT i det tänkta fallet då har att värdera och dra slutsatser av för den framtida verksamheten. Men en sådan värdering sker även när enbart t.ex. GRN kommit med ett utslag eller som det heter i YGL 7 kap. 4§ "en sådan nämnd får endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren". Det ger SVT ett handlingsutrymme för att dra slutsatser om hur frågan ska hanteras i framtiden.

Vilka beslut som är nödvändiga att fatta för att eliminera dubbelprövning framgår i kapitlet "Det fortsatta arbetet" nedan.

Organisation och kostnader för MO/MEN

Representationen i PON

Av de 14 ledamöterna i PON representerar sex allmänheten och åtta huvudmännen i Pressens samarbetsnämnd. Ordföranden och de tre vice ordförandena utses efter beredning i Pressens samarbetsnämnd av nämndens ordförande, Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund. Visserligen har tjänstgörande ordförande rösträtt och därtill utslagsröst men genom att de utses av Pressens samarbetsnämnd kan de mer strikt inte anses representera allmänheten. De utgör en balanserande faktor och har inte minst genom sin processvana en sammanhållande funktion.

Representationen i MEN

Arbetsgruppen föreslår ingen förändring av representationen eller sammansättningen av MEN jämfört med PON. "Styrkeförhållandet" mellan publicistiken och allmänheten är rimligt och har fungerat väl.

Vi utgår ifrån och hoppas att Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund även i fortsättningen vill medverka i urvalsprocessen tillsammans med Medieetikens förvaltningsorgan.

Antalet ledamöter i MEN

Efter det första verksamhetsåret behöver MO/MEN utvärderas bland annat vad gäller antalet ledamöter i MEN. Men från start föreslår vi alltså ingen förändring av antalet ledamöter. De antas vara tillräckligt många för att klara av de ärenden som kan tillkomma när tillämpningsområdet för självgranskningen vidgas.

När är MEN beslutsför?

Inom PO finns fem beslutsnivåer.

- a) Ordföranden ensam.
- b) Ordföranden, en ledamot från allmänheten och en från pressen.
- c) Ordföranden, två ledamöter från allmänheten och tre från pressen.
- d) Ordföranden och tre ledamöter från allmänheten och fyra från pressen.
- e) Ordföranden, de tre vice, sex ledamöter från allmänheten och åtta från pressen.

Vi föreslår att ordföranden ensam i större utsträckning än i dag ska kunna fatta beslut i enskilda ärenden när det gäller om ett överklagande av MO:s beslut ska tas upp i MEN eller inte.

MEFO har att avgöra vilka beslutsnivåer som ska finnas inom MEN.

Vilka bör utse allmänhetens representanter i MEN?

Allmänhetens representanter i PON samt deras personliga suppleanter utses i dag av Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund tillsammans.

Arbetsgruppen föreslår ingen förändring av denna ordning men vill samtidigt väcka frågan om inte någon representant för ett samhällsområde som inte har anknytning till juridiken bör tillföras. Denna tredje person skulle kunna sökas inom de etiska råd som finns inom t.ex. vetenskapsakademierna. Riksrevisionen, Svenska Akademien och universitetsvärlden kan vara andra institutioner respektive samhällssektorer varifrån en person kan hämtas för att komplettera Chefs JO och Advokatsamfundets ordförande och därmed bredda sammansättningen.

Frågan överlämnas härmed till Medieetikens förvaltningsorgan.

Utseende av mediernas ledamöter i MEFO

De åtta ledamöter i PON som representerar pressen utses i dag genom att huvudmännen i Pressens samarbetsnämnd vardera utser två ledamöter jämte två suppleanter.

Enligt vårt förslag till stadgar för föreningen Medieetikens förvaltningsorgan (MEFO), bilaga 4, ska huvudmännen i föreningen Utgivarna, Publicistklubben och Journalistförbundet utse en ledamot och en suppleant vardera. MEFO ska protokollföra vilka som utses till ledamöter.

Kostnader för MO/MEN

Kostnaden för PO/PON uppgår årligen till strax under 6 miljoner. Vad som kommer att krävas ekonomiskt för att driva MO/MEN är avhängigt av hur många medier som kommer att omfattas, vilka möjligheterna att anmäla som införs och om MO/MEN kan förväntas bli så känt och erkänt att benägenheten att anmäla publicistiska övertramp ökar överlag samt givetvis om den etiska nivån förändras hos medierna. Facit infinner sig som bekant alltid i efterhand.

Med de förslag arbetsgruppen lägger vad gäller bemanningen av MO/MEN samt övriga kostnader blir slutsumman 6,8 miljoner per år. En utvärdering av verksamheten även vad gäller det ekonomiska utfallet måste göras efter det första verksamhetsåret.

Skulle verksamheten etablera sig och de "dynamiska" effekterna av en samlad medieetisk prövning leda till en radikal ökning av antalet anmälningar inställer sig frågan inte bara om MO och MEN kanslierna behöver utökas utan också om antalet ledamöter i MEN bör utökas.

Expeditionsavgiften

Expeditionsavgiften ska inte ses som ett straff eller en påföljd. Dess existens har istället motiverats med att den tidning som genom en publicering åsamkat systemet en kostnad ska stå för en del av den.

Det kan hävdas att de massmedier som utmanar gränserna inte ska drabbas genom att tvingas stå för en större andel av kostnaderna än övriga. Kostnaden för hela systemet

bör enligt de som ifrågasatt avgiftens existens bäras solidariskt av alla. Även de massmedier som inte klandras eller inte ens blir anmälda har och drar nytta av systemet. En anslutning till den formaliserade självreglerande verksamheten ger legitimitet och trovärdighet.

Även den motsatta ståndpunkten har fog för sig. Den som bryter mot de överenskomna reglerna får stå sitt kast och ta en något större andel av kostnaden för verksamheten.

Ett avskaffande av expeditionsavgiften skulle innebära ett inkomstbortfall på omkring 1,8 miljoner, cirka en knapp tredjedel av den beräknade kostnaden för MO/MEN. Det innebär att motsvarande summa om avgiften avskaffas måste skjutas till av huvudmännen för verksamheten eller anskaffas på annat sätt.

Vi föreslår att expeditionsavgiften behålls av såväl ekonomiska som principiella skäl.

Expeditionsavgiftens storlek

Storleken på expeditionsavgiften bestäms i dag utifrån upplagan. Titlar med en upplaga upp till 10 000 exemplar betalar 13 000 kronor (exklusive moms) medan periodiska skrifter med en upplaga över 10 000 exemplar betalar en expeditionsavgift på 32 000 kronor (exklusive moms). Webbtidningar som frivilligt anslutit sig till systemet och som klandras av nämnden betalar 13 000 kronor (exklusive moms).

Det är visserligen enkelt att placera in en tidning i rätt avgiftskategori genom att slå i officiell statistik över upplagorna för periodiska skrifter. Men redan med dagens mediesituation där webbpubliceringarna i vissa fall har fler läsare än de tryckta tidningarna framstår det beräkningssättet som trubbigt. Sannolikt skulle ett stort antal tidningar med upplagor under 10 000 exemplar hamna i den andra kategorin om antalet unika besökare på deras webbplatser skulle räknas som en del av upplagan. Kopplingen till den tryckta upplagan framstår därför som förlegad redan av denna anledning.

En breddning av självregleringen till att omfatta etermedierna och eventuellt också i framtiden andra verksamheter som t.ex. filmbolagen gör upplagan oanvändbar som enda variabel.

Det enklaste vore att införa en enhetlig expeditionsavgift för att undvika om inte hopplösa så i varje fall svårlösta gränsdragningar. Vi väljer dock att inte föreslå någon ändring mot dagens nivåer utan stannar vid att föreslå att etermedierna inordnas i den högre avgiftsgruppen, med 32 000 kronor. Framtida avgiftsnivåer och avgiftssystemets konstruktion i övrigt föreslår vi ska falla på MEFO.

Finansiering

Vi föreslår att ansvaret för finansieringen av MO/MEN läggs på Medieetikens förvaltningsorgan, MEFO. Det innebär att ansvaret för att lösa finansieringen precis som i dag kommer att ligga på systemets huvudmän.

Utöver expeditionsavgiften och bidrag från huvudmännen kan förvaltningsorganet om det finner det lämpligt undersöka andra finansieringskällor. Att söka bidrag från staten eller annat allmänt organ eller någon EU-institution bör enligt vår uppfattning vara uteslutet om det självreglerande systemet ska ha kvar sin karaktär och integritet som en från andra intressen fristående verksamhet. Däremot bör bidrag kunna sökas hos stiftelser och det bör också vara möjligt att ta emot donationer. Givetvis efter noggrann prövning så att bidrag eller donationer inte väcker tvivel om självregleringens oberoende och därmed riskerar förtroendet för systemet.

I bilaga 11, 11b och 11c finns arbetsgruppens uppskattning av kostnaderna och två möjliga finansieringsalternativ.

Det fortsatta arbetet

Det är föreningen Utgivarna som beställt och därmed äger denna utredning och avgör hur den ska behandlas framöver. Men flera andra intressenters ställningstaganden är avgörande för om MO/MEN ska kunna förverkligas.

Nedan följer de beslut som vad vi kunnat utröna är nödvändiga för att MO/MEN ska förverkligas.

Tidplan

Arbetsgruppen har inte i detalj gjort någon tidplan för införandet av MO/MEN. Däremot finns i bilaga 5 en skiss till när besluten kan komma att fattas i respektive instans/företag och därmed en indikation på när MO/MEN kan vara i verksamhet.

Nödvändiga beslut

Ändringar i yttrandefrihetsgrundlagen

YGL öppnar för att det "i lag får föreskrivas att en nämnd ... skall granska om radioprogram som någon sänt på annat sätt än genom tråd, står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra villkor som gäller för sändningarna."

Det innebär enligt arbetsgruppens uppfattning att YGL öppnar för lagstiftaren att inrätta en nämnd men inte att det måste ske.

På samma sätt preciseras inte i YGL vad denna nämnd ska granska. Bara att nämnden ska se till att verksamheten "står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra

villkor som gäller för sändningarna". Det innebär att det är möjligt för den som har att fastställa villkoren att utforma dem utan att grundlagen behöver ändras.

Denna tolkning av bestämmelserna i YGL, att en nämnd inte måste finnas och att villkor kan anges i lag eller genom sändningstillstånd, kan också sägas stämma väl med YGL:s inriktning om största möjliga frihet för radiosändningar samt regeringsformens begränsningsregel vad gäller grundläggande fri- och rättigheter som det uttryckligen hänvisas till i YGL 3 kap. 3§.

Om lagstiftaren anser att bestämmelserna om en särskild nämnd enligt YGL 7 kap. 4§ inte kan anses inkludera ett självprövande etiskt system kan lagstiftaren självfallet införa en sådan bestämmelse i yttrandefrihetsgrundlagen. Men det är enligt vår uppfattning inte nödvändigt att det finns ett krav i YGL om ett självreglerande system för att etermedierna ska kunna ansluta sig till MO/MEN.

Sammanfattningsvis menar arbetsgruppen att det inte behövs någon grundlagsändring för att förverkliga MO/MEN.

Ändringar i Radio och tv-lagen

I 4 kap. 8 §, Radio- och tv-lagen (RTVL), anges att en rad villkor "får" ställas som villkor för vid beviljande av tillstånd att sända tv. Samma möjlighet att ställa villkor gäller också vid beviljande av tillstånd att sända ljudradio.

I RTVL 5 kap. 1 § och 14 kap. 1 § finns den så kallade demokratibestämmelsen. Den innebär att programverksamheten i tv samt ljudradio som sänds med regeringens tillstånd som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och respekt för den enskilda människans frihet och värdighet.

I 4 kap. 8 § anges att "ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv."

De villkor som "får" ställas anges i 17 punkterna i 4 kap. 9 § respektive 11 kap. 3 §. I punkt 12 anges en skyldighet för den som beviljats tillstånd att "i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv". Här finns också krav på att den som sänder tv ska ta hänsyn till mediets "särskilda genomslagskraft" och att krav får ställas på regionala sändningar och att utbudet ska vara mångsidigt.

Några andra krav än de som räknas upp i villkorslistorna får inte ställas av regeringen eller myndigheten med mindre än att RTVL ändras så att ytterligare krav tillfogas. Anser lagstiftaren att det måste framgå av sändningsvillkoren att etermedier som sänder med

tillstånd ska vara ansluta sig till ett frivilligt medieetiskt system måste ett sådant villkor införas i RTVL.

Vi har svårt att se att det är nödvändigt med en sådan lagändring. Det bör räcka med att programföretagens ledning och styrelser förklarar att de är beredda att ingå i ett medieetiskt system och att regeringen justerar GRN:s instruktion genom att begränsa nämndens tillsyn och granskning. Om regeringen vid en utvärdering anser att den självreglerande verksamheten inte uppnår de syften och mål som man förväntat sig går det att föra tillbaka programföretagen i sin helhet under GRN:s tillsyn.

Ändringar i sändningstillstånden

I sändningstillstånden som regeringen fastställt och som public service-bolagen godkänt ställs krav på tillgänglighet, nyhetssändningar, sändningar på minoritetsspråk med mera. Där upprepas också kraven i RTVL om att verksamheten ska kännetecknas av opartiskhet och sakligheter. Här finns också krav på att genmälen ska sändas skyndsamt när det är befogat och att den enskilds privatliv ska respekteras. För TV4 gäller i stort samma villkor så när som kravet på opartiskhet.

I sändningstillstånden anges inte mer konkret eller i detalj hur dessa krav ska följas upp och värderas.

Några ändringar i sändningstillstånden för att programföretagen ska kunna välja att ansluta sig till ett medieetiskt system är enligt vår uppfattning inte nödvändiga. Om lagstiftaren däremot anser att det finns ett behov av ett sådant krav kan det självfallet införas men då krävs ändringar även i RTVL.

Ändringar i instruktionen till Granskningsnämnden

För att undvika dubbelprövning när det gäller publiceringar som brister i respekt för enskildas privatliv och som inte är motiverat av ett oavvisligt allmänintresse måste instruktionen till GRN revideras. Det gäller även kravet på genmäle och rättelse och oavsett om det framställs från en enskild eller en juridisk person. Reglerna för GRN:s verksamhet finns i Förordning (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv.

De bestämmelser som behöver revideras finns i 13, 16 och 20 §§.

13 § dagens lydelse

Granskningen efter anmälan ska främst avse de anmälningar vars prövning bidrar till effektiv kontroll och en god efterlevnad av radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

Granskningsnämnden för radio och tv ska alltid pröva anmälningar som berör en enskilds personliga intressen, liknande intressen för företag eller frågor av principiell betydelse.

16 § dagens lydelse

Granskningsnämnden för radio och tv får endast pröva frågor om intrång i en enskilds privatliv om den enskilde skriftligen medger det.

20 § dagens lydelse

Granskningsnämnden för radio och tv bedömer årligen i efterhand, utifrån redovisningar från Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB, om bolagen har uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, anslagsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen.

Enligt arbetsgruppens uppfattning bör följande ändringar göras av de tre bestämmelserna.

Lydelsen i 13 §, andra stycket utgår.

Lydelsen i 16 § ändras till:

Granskningsnämnden för radio och tv prövar inte anmälningar om intrång i den personliga integriteten eller intrång i någons privatliv oavsett på vilken grund intrånget anses ha skett. Nämnden prövar heller inte enskilda eller juridiska personers begäran om prövningen ensamt gäller rätten till genmäle eller rättelse. Vid avvisande av anmälningar som avses ovan ska nämnden upplysa den enskilde om möjligheten att få saken prövad av Allmänhetens Medieombudsman.

Lydelsen i 20 § kompletteras:

så att nedanstående läggs till efter meningen som slutar med " ... med stöd av radio och tv-lagen."

"Granskningsnämnden ska i sin årliga uppföljning av programverksamheten inte bedöma de frågor som anges i 16 §."

Vårt förslag för att undvika dubbelprövning överensstämmer i huvudsak med ett av alternativen i advokat Peter Danowskys utredning från 2014, *Mediernas Etiska Nämnd i förhållande till Granskningsnämnden – hur undviks dubbelprövning?*

Enligt Danowsky skulle den politiskt sannolikt lättast framkomliga vägen vara att i sändningstillstånden införs ett krav att programföretagen ska ansluta sig till ett system för självreglering där frågan om saklighet, opartiskhet, respekt för den enskildes privatliv, genmäle och beriktigande prövas. Det skulle enligt Danowsky ge det allmänna en försäkran om att de ställda villkoren tillgodoses av etermedierna. För att möjliggöra det krävs att villkorslistan i RTVL kompletteras med en bestämmelse som gör det möjligt för regeringen att kräva en sådan anslutning.

Som framgår av vårt förslag menar vi att MO/MEN endast ska pröva anmälningar som berör den personliga integriteten och där den enskilde anser sig utsatt för en publicitetsskada eller nekats rätten till genmäle eller kravet på rättelse. Genmälesrätt och krav på rättelse ska också kunna prövas efter anmälan av juridiska personer.

Enligt arbetsgruppen är det inte nödvändigt att i tillstånden kräva att företagen ska ansluta sig till ett självgranskande system.

Företagen som bedriver sändningar med tillstånd håller redan i dag en hög etisk nivå, de har utformat egna etiska regelverk och har förbundit sig att följa publicitetsreglerna i tillämpliga delar. Eftersom public service-bolagen och TV4 står bakom starten av MO/MEN ter det sig enbart av den anledningen inte nödvändigt med ett sådant krav. Om bolagen skulle lämna det självgranskande systemet eller statsmakterna anser att systemet inte har en tillräckligt korrigerande effekt kan regeringen återställa instruktionen för GRN.

Om regeringen trots detta vill ha en tvingande skrivning om självreglering i sändningstillstånden är det inget som i sig skulle utgöra ett hinder för införandet av MO/MEN. En sådan tvingande regel skulle till och med kunna införas efter att MO/MEN startat och därmed inte tidsmässigt påverka starten av MO/MEN.

Pressens samarbetsnämnd

Samarbetsnämnden måste ta ställning till förslaget om MO/MEN. Utfallet av ett sådant beslut har en avgörande betydelse för om MO/MEN ska kunna förverkligas. Väljer nämnden att driva nuvarande PO/PON vidare i sin nuvarande form finns inte vare sig utrymme eller tillräcklig enighet för ett vidgat system med MO/MEN.

Publicistklubben och Journalistförbundet

De bägge parterna bör erbjudas och ta ställning till om de önskar vara representerade i förvaltningsorganet, MEFO.

Advokatsamfundet och Chefs-JO

Samfundet och JO har viktiga roller i det nuvarande etiska systemet. Deras engagemang och medverkan är viktig även inom MO/MEN och de bör därför erbjudas att delta även i fortsättningen.

Styrelserna för SVT, SR, UR, TV4, Sveriges Tidskrifter och TU

Samtliga uppräknade styrelser måste ta ställning för det av Utgivarna antagna förslaget till MO/MEN för att det ska kunna förverkligas. Alternativt om bolagen bedömer att företagsledningen för respektive företag har eller ges mandat att ta ställning till en anslutning till MO/MEN.

Ordningsföljden för besluten

Den fortsatta hanteringen av eller om man så vill ödet för arbetsgruppens förslag avgörs av Utgivarnas styrelse. Det är också Utgivarna som fattar beslut om den fortsatta beredningen av förslaget.

I bilaga 5, arbets- och tidplan finns angivet några möjliga datum för besluten i respektive styrelse.

Bilagor

Publicitetsreglerna (föreslagen lydelse)

Inledande kommentar

I denna bilaga presenteras arbetsgruppens förslag till justering av de etiska reglerna.

Publicitetsreglerna har bearbetats för att bli tillämpbara på alla medieformer. Vi har valt att behålla namnet men lagt till underrubriken –etik för massmedia.

De etiska reglerna enligt skissen är något mindre detaljerade än publicitetsreglerna. Det görs för att tydligare markera att reglerna utgör ett stöd och maning till eftertanke inte en regelbok. Istället för vissa uppräknings har mer samlande och flexibla begrepp införts.

Flera bestämmelser har delats upp för att öka tydligheten och få något så när likartad längd på reglerna. Regler som hör samman har samlats under delvis nya mellanrubriker.

Inom hakparentes anges var motsvarande bestämmelsen finns i dagens regler samt en kort kommentar om förändringen.

I sak föreslås inga avgörande förändringar. Centrala begreppen som t.ex. ansvarig hållning, saklighet och allsidighet finns kvar.

Publicitetsregler - etik för massmedia

Den frihet som tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen ger massmedia ställer krav på saklighet, allsidighet och hänsyn till enskildas integritet och privatliv.

[Motsvarar ingressen i publicitetsreglerna. Kommentar: En portalparagraf eller ingress ska vara kort och kärnfull därför har i sammanhanget onödigt tyngande påpekanden om mediernas roll som finns i publicitetsreglerna tagits bort.]

Etiken tar sig inte i första hand uttryck i en formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. Denna etiska regelsamling utgör ett stöd för den hållningen.

[Motsvarar ingressen i publicitetsreglerna. Kommentar: Den första meningen är identisk med dagens skrivning. Däremot har begreppen ”press, radio och tv” tagits bort eftersom de är onödiga och för begränsande.]

Samlat ansvar

1. Ansvaret för en publicering faller alltid, odelat och i sin helhet på utgivaren eller den som annars kan hållas ansvarig.

[Motsvarar punkt 17 i publicitetsreglerna. Kommentar: Det är logiskt att inleda regelverket med att slå fast vem som är ytterst ansvarig för att därefter ange vad detta ansvar omfattar och kräver. I första ledet står alltid utgivaren men finns ingen utgivare utsedd kan ansvaret falla på andra. Vid fällande utslag riktas kravet på expeditavgift och införandet av PON:s beslut på medieföretaget.]

Saklighet och allsidighet

2. Ge korrekta nyheter och skildra förhållanden på ett allsidigt sätt.

[Motsvarar punkt 1 i publicitetsreglerna. Kommentar: Dagens skrivning utgör mer ett allmänt konstaterande. Tilltalet har därför ändrats så att bestämmelserna till sin ordalydelse riktar sig till den som utger massmedier.

Begreppen som är centrala i bestämmelsen, ”korrekta” och ”allsidigt”, finns även i gällande bestämmelse men betonas i vårt förslag genom att de lyfts upp till en egen mellanrubrik.]

3. Var kritisk till källor. Kontrollera uppgifter noggrant även om de tidigare har varit publicerade.

[Motsvarar punkt 2 i publicitetsreglerna. Kommentar: Bestämmelsen kan i vart fall till det yttre sägas ha vidgats genom att det kritiska förhållningssättet ska gälla ”källor” och inte bara ”nyhetskällor” som är det begrepp som används i publicitetsreglerna. Ordet ”till” har ersatt ”mot”. Kravet i befintliga regler om att kontrollen ska göras så ”noggrant som omständigheterna medger” har tagits bort. Påpekandet framstår som en självklarhet som inte behöver uttalas. Det blir en uppgift för MO/MEN att bedöma om kontrollen varit tillräckligt omfattande utifrån en avvägning om uppgifternas betydelse och den tid som den som publicerat uppgifterna avsatt för kontrollen. Så sker även i dag.]

4. Kravet på saklighet gäller alla delar av en publicering, såväl innehåll som form och presentation.

[Motsvarar punkt 3 i publicitetsreglerna. Kommentar: I nuvarande regler nämns att ”löpsedel, rubrik och ingress” ska ha täckning i texten. För att bestämmelsen ska vara tillämplig på etermedierna etc. har den formulerats om. Den föreslagna skrivningen inkluderar inte bara innehåll och form utan även presentationen. Det kan gälla tonfall och kroppsgester som i kombination med en text eller bild kan orsaka en publicitetsskada.]

5. Tänk på att felaktiga detaljuppgifter eller förenklade och starka vinklingar kan ge en helhetsbild som vilseleder mottagaren.

[Delvis ny. Kommentar: Tanken med bestämmelsen är att utöver det mer övergripande kravet på saklighet enligt punkt 4 ovan sätta fingret på att även felaktiga detaljer eller vinklingar som drivs för långt kan påverka helhetsbilden. I publicitetsreglerna finns motsvarande tanke i bl.a. punkt 4 där det varnas för att använda bilder och grafik på ett ”missvisande sätt” och en maning att noga kontrollera att sådana illustrationer är ”korrekta”.]

Värna bilden

6. Värna bildens dokumentära värde och tänk på dess starka genomslagskraft. Var varsam så att inte grafik och bilder används på ett missvisande sätt.

[Motsvarar punkt 4 i publicitetsreglerna. Kommentar: Motsvarar i stort publicitetsreglerna men det uttryckliga kravet att kontrollera bilder och grafernas korrekthet har tagits bort. Det ligger underförstått i bestämmelsens första mening och sådana publiceringar inkluderas därtill i skrivningarna i punkt 2 och 4. Med bild avses såväl stillbilder som rörliga bilder.]

Nyheter och kommentarer

7. Skilj på nyheter och kommentarer så att det tydligt framgår för mottagarna vad som är vad.

[Motsvarar andra meningen i punkt 2 i publicitetsreglerna. Kommentar: I sak innebär förslaget ingen förändring. Däremot har publicitetsreglernas ”faktaredovisning” bytts ut mot ”nyheter”. En kommentar kan ju mycket väl innehålla fakta och sakuppgifter varför dagens skrivning är missvisande och felaktig. Även uppgifter i kommentarer ska kunna prövas mot medieetikens krav på saklighet vid integritetsintrång.]

Genmäle och rättelse

8. Rätta felaktiga uppgifter. Publicera rättelser utan dröjsmål och på ett sådant sätt att den som tog del av de felaktiga uppgifterna kan ta del av rättelsen.

[Motsvarar punkt 5 i publicitetsreglerna. Kommentar: Punkt 5 i publicitetsreglerna är den där i särklass längsta bestämmelsen. För att öka överskådligheten och därmed tillgängligheten har den därför delats upp på flera punkter under den samlande rubriken ”Genmälesrätt och rättelse”. Skrivningen i publicitetsreglerna att felaktiga uppgifter ska rättas när det är ”påkallat” har tagits bort. Det får anses ligga i sakens natur att petitesser inte behöver rättas. Var gränsen bör gå för att det ska anses innebära ett brott mot de medieetiska reglernas krav på bl.a. saklighet och allsidighet är något som får prövas av MO/MEN i varje enskilt fall.]

9. Sträva efter att ge den som i nyhetersammanhang eller faktaredovisande publiceringar utsätts för kritik tillfälle att samtidigt bemöta kritiken. Sträva efter att återge alla inblandades åsikter.

[Motsvarar punkt 13 i publicitetsreglerna. Kommentar: Dagens bestämmelse har en egen rubrik. Det är mer logiskt att denna bestämmelse placeras tillsammans med bestämmelsen om rättelse under en gemensam rubrik. Avsikten har inte varit att förändra något i sak. Rätten till samtidigt bemötande är central för upprätthållandet av en god publicistik. Arbetsgruppen har diskuterat att istället för ”sträva efter” införa en mer uppfordrande och kategorisk regel där ”sträva efter” utgår. Vi överlämnar härmed frågan för vidare prövning och diskussion.]

10. Var generös med genmälen. Genmälen ska publiceras utan dröjsmål och tänk på att de inte alltid behöver kommenteras.

[Motsvarar punkt 5 i publicitetsreglerna. Kommentar: Någon avsikt att ändra något i sak finns inte med den föreslagna skrivningen. Kravet på generositet vad gäller genmälen inkluderar att de också ska publiceras på ett tydligt sätt vilket inte bör behöva sägas. Även här får det bli en fråga för MO/MEN att bedöma om ett genmäle såväl vad gäller innehåller som utformning anses leva upp till portalbestämmelsen krav på utgivaren att inta en ansvarig hållning.]

11. Uttalanden från Mediernas etiska nämnd ska publiceras enligt de riktlinjer som Medieetikens förvaltningsorgan fastställer. Klandrat massmedium ska erlagga fastställd expeditiönsavgift.

[Motsvarar punkt 6 i publicitetsreglerna. Kommentar: I dagens bestämmelse fäst bara vikt vid att klander ska publiceras ”utan dröjsmål”. Föreslagen skrivning öppnar för att även formen för publiceringen av klander kan läggas fast av huvudmännen för verksamheten. Dagens skrivning om publicering ”i den egna tidningen” har tagits bort men inte ersatts av ”massmediet” eftersom det får anses självklart och därtill regleras i anvisningarna från förvaltningsorganet. Arbetsgruppens uppfattning är att MON:s beslut ska publiceras i sin helhet. Vad gäller etermedierna kan det ske på deras webbplatser vilket även förekommer idag när det gäller GRN:s beslut samt att det i sändningarna redovisas att ett inslag blivit fällt och att utslaget finns att tillgå på webbplatsen.]

Respektera enskildas privatliv

12. Tänk på vilka följder en publicering kan få för enskilda. Överväg noga publicitet som berör enskildas privata angelägenheter.

[Ny. Kommentar: Bestämmelsen ska ses som en påminnelse om att publicistisk verksamhet alltid, direkt eller indirekt, innebär att man hanterar människor. Bestämmelsen är tänkt som en maning till återhållsamhet med uppgifter om enskilda. Punkten får inleda bestämmelserna som handlar om skyddet för privatlivet.]

13. Avstå från publiceringar som innebär ett intrång i enskildas privata angelägenheter om inte ett uppenbart allmänintresse kräver offentlig belysning.

[Motsvarar punkt 7 i publicitetsreglerna. Kommentar: Det framstår som mer i takt med tiden att istället för ”privatlivets helgd” tala om ”enskildas privata angelägenheter”. Förslaget överensstämmer i sak med gällande punkt i publicitetsreglerna.]

14. Visa personer som varit utsatta för olyckor, brott eller andra traumatiska händelser största möjliga hänsyn. Iaktta försiktighet vid publiceringar om självmord och självmordsförsök. Tänk på att det bakom varje drabbad finns anhöriga.

[Motsvarar punkt 8 och 9 i publicitetsreglerna. Kommentar: I gällande punkter nämns självmord, självmordsförsök, brott och olyckor. Det framstår som mer motiverat att ha en skrivning som är mer öppen för att kunna inkludera traumatiska händelser och upplevelser som kan falla utanför begreppen brott, självmord och olyckor. Det finns ingen anledning att i denna bestämmelse precisera att övervägandena ska gälla bilder. Det tillgodoses bl.a. genom punkt 4.]

15. Respektera avlidnas rätt till ett värdigt eftermäle. Avstå från publicering av integritetskänsliga uppgifter om avlidna om det saknas ett uppenbart allmänintresse eller om anhöriga kan lida skada eller men av en publicering.

[Delvis ny. Kommentar: Frågan om anhöriga som berörs av publiceringar återfinns i publicitetsreglernas punkt 8 och 9. Av punkt 8 framgår tydligt att detta även gäller efterlevande men även punkt 9 får sägas inkludera efterlevande. Föreslagen bestämmelse innebär ett tydliggörande av avlidnas och de efterlevandes intressen.

Förslaget innebär också en utökning till att inte bara omfatta publiceringar som har en direkt koppling till att någon begått självmord eller avlidit till följd av brott eller olycka. Det är rimligt att även i de fall någon dött av naturliga skäl eller där publiceringen gäller sådant som inte har direkt koppling till t.ex. en olycka omfattas.]

16. Var uppmärksam på att anmälningar kan ha som enda syfte att skada den anmälde.

[Motsvarar punkt sista meningen i punkt 13 i publicitetsreglerna. Kommentar: Innebär ingen förändring av gällande bestämmelse. Texten är identisk så när som på en mindre omskrivning.]

17. Framhäv inte enskildas kön, politiska tillhörighet, religiösa åskådning, sexuella läggning, nationella eller etniska ursprung eller andra personliga förhållanden om det saknar betydelse i sammanhanget och är missaktande.

[Motsvarar punkt 10 i publicitetsreglerna. Kommentar: Ändringen jämfört med publicitetsreglerna är tillägget ”eller andra personliga egenskaper” för att kunna fånga in även andra än de uppräknade faktorerna.

Bestämmelsen får tillsammans med punkterna 13 och 14 anses tillgodose behovet av heltäckande regler för att skydda den personliga integriteten.]

Var försiktig med namn

18. Överväg noga följderna för enskilda av en namnpublicering.

[Ny. Kommentar: Utgör en allmän uppmaning till försiktighet vad gäller namngivning.]

19. Avstå från att lämna uppgifter som kan identifiera en person om publiceringen kan medföra men eller skada för den enskilde och det saknas ett uppenbart allmänintresse att personen identifieras.

[Motsvarar punkt 15 och 16 i publicitetsreglerna. Kommentar: Bestämmelsen har jämfört med punkt 15 i publicitetsreglerna skärps så till vida att publicisten ska ”avstå” från att identifiera en enskild om denne kan lida men eller skada av publiceringen. Här precis som i många av bestämmelserna i övrigt kan givetvis identifieringar ske om det finns ett ”uppenbart allmänintresse”. Detta försvarlighetsrekvisit finns även i dagens bestämmelser. I sak innebär förslaget inte någon förändring. Däremot har uppräknningen av identifierbara faktorer ersatts av ”identifiering” som får sägas omfatta såväl namnpublicering, bild som uppgifter om kön, ålder, yrke etc.]

Oskuldspresumtion

20. Tänk på att en person i lagens mening alltid är oskyldig tills en fällande dom vunnit laga kraft.

Kravet på saklighet och allsidighet innebär att den slutliga utgången av en skildrad rättssak som regel bör redovisas.

[Motsvarar punkt 14 i publicitetsreglerna. Kommentar: Ingen förändring i sak. Viss omformulering har gjorts för att få bort några språkliga otympligheter. I förslaget motiveras varför en skildrad rättssak bör följas upp. Det görs genom använda de för medieetiken centrala begreppen ”saklighet” och ”allsidighet” som förtjänar att upprepas.]

*Bilaga 2, föreslagen lydelse***Förslag till stadgar för Mediernas etiska nämnd (MEN)***Nämndens uppdrag*

§ 1

Mediernas etiska nämnd (MEN) behandlar ärenden som gäller tillämpningen av *Publicitetsreglerna – etik för massmedia*. Nämnden har att fritt pröva innebörden av begreppen god publicistisk sed och publicitetsskada.

Tillämpningsområdet

§ 2

Nämnden kan pröva publiceringar i massmedier som anges i § 2 i instruktionen för MO.

§ 3

Nämnden kan pröva ärenden efter anmälan av Allmänhetens Medieombudsman (MO) eller anmälningar som denne hänskjutit till nämnden för avgörande.

Nämnden kan på begäran ta upp en anmälan som avvisats av MO.

§ 4

Anmälningar från företag, organisationer eller myndigheter prövas endast om det gäller krav på rättelse eller begäran om genmäle.

Fri prövningsrätt

§ 5

Nämnden kan om den anser det befogat pröva ärenden även under andra förutsättningar eller i annan ordning än vad som anges i 3 – 4 §§.

Nämnden avgör om ett anmält ärende ska upptas till behandling eller inte. Nämnden har rätt att avbryta handläggningen av ett påbörjat ärende.

§ 6

Om en publicering som anmäls och där det inletts eller skett en rättlig prövning i domstol eller en prövning i Granskningsnämnden för radio och tv ska nämnden överväga om en medieetisk prövning är nödvändig eller lämplig.

§ 7

Nämndens avgöranden är offentliga.

Organisation och ledamöter

§ 8

Nämnden består av en ordförande, en förste, en andre och en tredje vice ordförande samt 14 ledamöter. För varje ledamot ska finnas en personlig suppleant.

§ 9

Nämnden organiserar själv sin verksamhet. Vid uppdelning på två eller fler avdelningar ska varje avdelning bestå av ordföranden eller en av de vice ordförandena samt minst fem övriga ledamöter.

Nämnden bör vara uppmärksam på intressekonflikter som kan riskera verksamhetens trovärdighet.

§ 10

Medlemmarna i föreningen Utgivarna; TU-medier i Sverige, TV4 gruppen, SR, SVT, UR och Sveriges Tidskrifter samt Publicistklubben och Journalistförbundet utser vardera en ledamot och en suppleant.

Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund utser gemensamt sex ledamöter och sex suppleanter som ska representera allmänheten. Dessa ska vara respekterade medborgare och representera en bred samhällserfarenhet. De får inte stå i beroendeförhållande till ett massmedium som är anslutet till det medieetiska systemet.

Ledamöter och suppleanter utses för en tid av två år. Ny ledamot ska anmälas till MEN minst två månader före mandatperiodens början.

Till ledamot eller suppleant i nämnden kan ingen utses för mer än sammanlagt sex år.

Ordförande och dennes befogenheter

§ 11

Ordföranden och vice ordförandena ska vara eller ha varit ordinarie domare. Ordföranden utses av Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund. De tre vice ordförande utses av Medieetikens förvaltningsorgan. Ordföranden och vice ordförandena utses för en mandatperiod på två år. Vid nyval ska samråd ske med ordföranden och vice ordförandena.

Den sammanlagda mandattiden för en ordförande eller vice ordförande får inte överstiga sex år.

§ 12

Medieetikens förvaltningsorgan kan förordna om tillfälliga ersättare för de av dem utsedda ledamöterna och suppleanterna. Nämndens ordförande har motsvarande befogenhet beträffande de ledamöter och suppleanter som representerar allmänheten.

§ 13

Nämnden utser sekreterare. Sekreteraren ska bereda ärendena inför nämnden, föra protokoll vid nämndens sammanträden samt sköta övriga arbetsuppgifter enligt ordförandens instruktioner. Personal vid MEN:s kansli anställs hos föreningen Utgivarna.

Om nämndens beslut

§ 14

Nämnden är beslutsför när minst fem ledamöter och en ordförande eller vice ordförande är närvarande. Av de fem ledamöterna ska tre hämtas ur den grupp som anges i § 10, första stycket.

Om det är uppenbart att en anmälan inte kan förväntas föranleda klander äger ordföranden eller en vice ordförande rätt att avskriva ärendet.

Ordförande eller en vice ordförande kan besluta att avvisa ett ärende som inkommit försent till MO eller det av andra skäl är uppenbart att en begäran om omprövning inte bör göras.

Principiellt viktiga frågor ska avgöras av nämnden i sin helhet.

Kommentar

Tidigare krävdes att ordföranden och ytterligare två ledamöter för att avskriva ett ärende. Vi föreslås att ordföranden ensam ska kunna besluta om avskrivning. Syftet är att underlätta hanteringen.

§ 15

Varje tjänstgörande ledamot äger en röst. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Ordföranden ska vid delade meningar söka nå enighet. Det kan ske genom att sammanträdet ajourneras eller att ärendet bordläggs.

Om enhällighet inte uppnås ska den avvikande uppfattningen framgå och om så önskas av den skiljaktige motiveras i en skriftlig reservation.

Icke tjänstgörande ledamot, suppleant eller vice ordföranden som inte befunnits jäviga äger rätt att närvara och yttra sig under nämndens överläggningar.

§ 16

Nämnden ska fastställa innehållet i det beslut som det klandrade massmediet är ålagt att publicera. Önskar anmälaren att ett klandrande uttalande inte ska publiceras bör detta respekteras.

Verksamhet och informationsskyldighet

§ 17

Nämnden lämnar varje år en verksamhetsberättelse som ska offentliggöras.

Ordförande ska regelbundet informera MO om nämndens verksamhet.

Nämndens initiativrätt

§ 18

Nämnden kan initiera undersökningar om hur massmedierna lever upp till de punkter i de medieetiska reglerna för massmedia som vanligen inte tas upp till prövning.

Ändring av dessa stadgar

§ 19

Förslag om ändring av dessa stadgar kan väckas av MEN. Beslut om ändringar fattas av *Medieetikens förvaltningsorgan* (MEFO) efter att Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund getts tillfälle att yttrat sig.

*Bilaga 3, föreslagen lydelse***Instruktion för Allmänhetens Medieombudsman (MO)***Medieombudsmannens uppdrag***§ 1**

Allmänhetens Medieombudsman (MO) ska verka för upprätthållandet av en god publicistisk sed.

§ 2

MO ska kostnadsfritt ge enskilda som anser sig förfördelade av en publicering råd.

MO ska på eget initiativ eller efter anmälan granska avvikelser från de etiska reglerna för massmedia.

MO kan pröva publiceringar oavsett publiceringsplattform i

- massmedier som är anslutna till någon av huvudmännen i Medieetikens förvaltningsorgan,
- som upptas i MEFO:s förteckning över massmedier som frivilligt anslutit sig till självregleringen,
- periodiska skrifter med utgivningsbevis och
- publiceringar på plattformar, t.ex. sociala medier, som sker på uppdrag av utgivare för ovanstående medier.

MO kan på eget initiativ ta upp principiella frågor i sin årsberättelse när det gäller avvikelser från de etiska regler som vanligen inte prövas i enskilda fall.

MO ska genom opinionsbildning, utbildningsinsatser och deltagande i den medieetiska debatten bidra till upprätthållandet av god publicistisk sed.

MO ska genom medling på ett så tidigt stadium som möjligt försöka lösa tvister mellan enskilda och massmedier.

Finner MO att en begäran om rättelse eller genmäle är motiverad ska MO försöka få massmediet att på lämpligt sätt tillmötesgå den klagande.

*Anmäla, överklagande och preskriptionstid m.m.***§ 3**

Var och en äger rätt att anmäla avvikelser från de etiska reglerna för massmedia till MO. Anmälan ska vara skriftlig. Så långt möjligt ska en kopia eller utskrift av publiceringen bifogas anmälan.

Anmälningar tas bara upp till prövning av MO om det gäller frågan om en enskild utsatts för en publicitetsskada. En anmälan prövas endast efter skriftligt medgivande från den berörde. Gäller anmälan en avliden prövas frågan endast om en anhörig direkt eller indirekt utsatts för en publicitetsskada.

Anmälningar från företag, organisationer eller myndigheter prövas endast om det gäller krav på rättelse eller begäran om genmäle.

En anmälan ska vara MO tillhanda inom tre månader från offentliggörandet. Publiceringar äldre än tre månader kan prövas om det finns särskilda skäl. Vid bedömningen om särskilda skäl föreligger ska det beaktas om anmälan gäller en pågående publicering.

Det ankommer på MO att pröva om särskilda skäl föreligger och om en prövning bör ske. Avvisar MO en begäran om prövning där särskilda skäl åberopas kan den berörde begära att Mediernas etiska nämnd (MEN) prövar frågan.

MO äger rätt att avskriva en anmälan om det är uppenbart att anmälan inte kan förväntas leda till klander. Ett beslut av MO att avskriva en anmälan kan av den drabbade överklagas till MEN.

Om en publicering som anmäls och där det inletts eller skett en rättlig prövning i domstol eller en prövning i *Granskningsnämnden för radio och tv* ska MO överväga om en medieetisk prövning är nödvändig eller lämplig. Ett beslut att avvisa en anmälan på denna grund kan överklagas till MEN.

§ 4

Anslutna till det medieetiska systemet ska utan dröjsmål avge yttranden när MO begär det samt tillhandahålla kopior eller utskrifter av en anmäld publicering.

Hänskjutning och överklagande

§ 5

Finner MO att en publicering bryter mot de etiska reglerna för massmedia ska MO:s beslut underställas MEN för prövning.

Friar MO kan anmälaren begära att MEN tar upp ärendet till prövning. En sådan begäran ska inkomma till MEN senast en månad efter att anmälaren fått del av MO:s beslut. Gäller prövningen ett ärende där en enskild lidit publicitetsskada är det endast den direkt berörde som kan begära att frågan tas upp i MEN.

MO och MO:s kansli

§ 6

Utöver MO ska det finnas minst en kvalificerad handläggare vid MO:s kansli.

MO äger rätt att delegera utredningen av och beslutanderätten i ett enskilt ärende eller en specifik grupp av ärenden till en handläggare. Handläggaren ska i dessa fall följa MO:s anvisningar och praxis.

Anmälan av externa uppdrag

§ 7

För att upprätthålla en hög trovärdighet för MO och det medieetiska systemet äger MO och handläggare inte rätt att utan medgivande från Medieetikens förvaltningsorgan åta sig uppdrag utöver de som framgår av denna instruktion.

Ändring av denna instruktion

§ 8

Beslut om ändringar av denna instruktion fattas av Medieetikens förvaltningsorgan. Begäran om ändringar kan väckas var för sig av MO, MEN, Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund.

Stadgar för föreningen Medieetikens förvaltningsorgan (MEFO)

Föreningens ändamål

§ 1

Medieetikens förvaltningsorgan är en förening vars ändamål är att bidra till upprätthållandet av god publicistisk sed.

Föreningens huvudmän

§ 2

Medlemmarna i föreningen Utgivarna; TU-medier i Sverige, TV4 gruppen, SR, SVT, UR och Sveriges Tidskrifter samt Publicistklubben och Journalistförbundet utser vardera en ledamot och en suppleant.

Föreningens styrelse

§ 3

MEFO utser inom sig ordförande för ett år i taget.

Sekreterare i MEFO är Utgivarnas vd.

Kallelse till konstituerande sammanträde utfärdas av Utgivarnas ordförande.

MEFO är beslutförmär när minst fem tjänstgörande ledamöter är närvarande. Vid lika röstetal är ordförandens röst utslagsgivande.

MEFO:s uppgifter

§ 4

Förvaltningsorganet främsta uppgift är att vårda *Publicitetsreglerna – etik för massmedia*. Ändringar i publicitetsreglerna kan endast göras om samtliga huvudmän är överens. Inför beslut om ändringar ska alltid MO och MEN:s ordförande ges tillfälle att yttra sig.”

Därutöver ska förvaltningsorganet

- besluta om stadgar för Mediernas etiska nämnd (MEN),
- fastställa instruktionen för Allmänhetens medieombudsman (MO),
- föreslå kandidat till MO,
- anta budget för MO och MEN,
- utse tre vice ordföranden till MEN,
- fastställa arvoden till ordföranden och vice ordförande i MEN,
- besluta om sammanträdesarvode för MEN:s ledamöter,
- fastställa nivån på expeditiönsavgiften vid fällningar,
- föra ett register över de massmedier som frivilligt anslutit sig till det medieetiska systemet,
- utfärda anvisningar för publicering av MEN:s beslut,
- utforma rekommendationer för hur det medieetiska systemet ska marknadsföras samt
- om det finner det lämpligt ta upp yttrandefrihetsrättsliga eller andra för massmedierna angelägna frågor.

Anslutna massmedier

§ 5

Vilka medier som omfattas av självprövningen och kan provas av MO framgår av § 2 i instruktionen för MO.

Frivillig anslutning

§ 6

MEFO har att pröva och besluta om ansökningar från enskilda som önskar ansluta sig till det medieetiska systemet.

En förutsättning för anslutning är att verksamheten faller in under tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen och att en ansvarig utgivare utsetts.

MEFO äger rätt att utesluta enskild om de formella kraven för anslutning inte uppfylls eller om den anslutne inte efterlever de krav som följer av en anslutning.

De massmedier som efter prövning godkänns av MEFO ska uppföras i ett särskilt register. Registret är offentligt och ska hållas tillgängligt för envar.

Ordinarie sammanträden

§ 7

Två ordinarie sammanträden ska hållas per kalenderår, ett i november och ett i mars.

Extra sammanträde hålls när ordförande finner det påkallat eller när minst en av huvudmännen begär det. Kallelse till extra sammanträde ska utgå minst två veckor i förväg. Av kallelsen ska framgå vilka frågor som ska behandlas.

Budget och finansiering

§ 8

Förvaltningsorganet har att lösa finansieringen av det medieetiska systemet.

Allmänhetens medieombudsman, MO

§ 9

Förvaltningsorganet har att bereda tillsättandet av Allmänhetens Medieombudsman (MO) och lämna förslag till vem som bör väljas till MO.

§ 10

Till MO bör föreslås personer med erkänt gott omdöme och goda insikter i medieetiska frågor. Vikt bör fästas vid vederbörandes journalistiska bakgrund, juridiska kunskaper och erfarenhet av utgivarskap.

§ 11

MO utses av ett kollegium bestående av förvaltningsorganets ordförande, Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund.

Motsätter sig någon i kollegiet föreslaget till MO ska en ny beredning inledas.

Mandatperiod och anställningar

§ 12

Allmänhetens Medieombudsman samt övrig personal vid MO och MEN anställs hos Föreningen Utgivarnas servicebolag U-service AB.

Handläggare och kanslipersonal utses av förvaltningsorganet efter samråd med MO.

Mandatperioden för MO är tre år. Har uppsägning inte skett senast sex månader innan mandatperiodens utgång förnyas mandatet för ytterligare tre år.

Nomineringsprocessen av MO

§13

Under nomineringsprocessen för att utse MO ska Chefs-JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund på lämpligt sätt hållas informerade om processen och kandidaterna.

Ändring av stadgar

§ 14

Dessa stadgar kan ändras genom två likalydande beslut fattade vid två ordinarie sammanträden.

Tids- och genomförandeplan

2017

november

2 – 7 Arbetsgruppen lämnar sitt förslag till styrgruppen och referensgruppen
14 synpunkter till arbetsgruppen
17 styrelsemöte Utgivarna

december

11 styrelsemöte UR
12 styrelsemöte Sveriges Radio
15 styrelsemöte SVT

2018

januari

17 styrelsemöte UR
22 styrelsemöte SVT

februari

14 styrelsemöte TU-Medier i Sverige
14 styrelsemöte Sveriges Radio
19 styrelsemöte Utgivarna
21 styrelsemöte SVT
22 styrelsemöte UR

mars

april

18 styrelsemöte UR

Bilaga 6

Gällande version av

Spelregler för press, radio och TV

Press, TV och radio skall ha största frihet inom ramen för tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen för att kunna tjäna som nyhetsförmedlare och som granskare av samhällslivet och för att kunna publicera det som är av vikt och betydelse för medborgarna. Det gäller dock att skydda enskilda mot oförskyllt lidande genom publicitet.

Etiken tar sig inte i första hand uttryck i en formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. De etiska reglerna för press, radio och tv är ett stöd för den hållningen.

I. PUBLICITETSREGLER

Ge korrekta nyheter

1. Massmediernas roll i samhället och allmänhetens förtroende för dessa medier kräver korrekt och allsidig nyhetsförmedling.
2. Var kritisk mot nyhetskällorna. Kontrollera sakuppgifter så noggrant som omständigheterna medger, även om de tidigare har publicerats. Ge läsaren/mottagaren möjlighet att skilja mellan faktaredovisning och kommentarer.
3. Löpsedel, rubrik och ingress skall ha täckning i texten.
4. Slå vakt om den dokumentära bilden. Var noga med att bilder och grafiska illustrationer är korrekta och inte utnyttjas på ett missvisande sätt.

Var generös med bemötanden

5. Felaktig sakuppgift skall rättas, när det är påkallat. Den som gör anspråk på att bemöta ett påstående skall, om det är befogat, beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på så sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna. Observera att ett genmäle inte alltid kräver en redaktionell kommentar.
6. Publicera utan dröjsmål Pressens Opinionsnämnds klandrande uttalanden i fall som rör den egna tidningen.

Respektera den personliga integriteten

7. Överväg noga publicitet som kan kränka privatlivets helgd. Avstå från sådan publicitet om inte ett uppenbart allmänintresse kräver offentlig belysning.

8. Iaktta stor försiktighet vid publicering av självmord och självmordsförsök särskilt av hänsyn till anhöriga och vad ovan sagts om privatlivets helgd.

9. Visa alltid brotts- och olycksoffer och deras anhöriga största möjliga hänsyn. Prova noga publicering av namn och bild med hänsyn tagen till offren och deras anhöriga.

10. Framhäv inte berörda personers etniska ursprung, kön, nationalitet, yrke, politisk tillhörighet, religiös åskådning eller sexuell läggning om det saknar betydelse i sammanhanget och är missaktande.

Var varsam med bilder

11. Vad som i dessa regler sägs gäller i tillämpliga delar även om bildmaterial.

12. Bildmontage, retuscherings på elektronisk väg eller bildtext får ej utformas så att det vilseleder eller lurar läsaren. Ange alltid i direkt anslutning till bilden om den är förändrad genom montage eller retusch. Detta gäller även vid arkivering.

Hör båda sidor

13. Sträva efter att ge personer, som kritiseras i faktaredovisande material tillfälle att bemöta kritiken samtidigt. Sträva också efter att återge alla parter ståndpunkter. Var uppmärksam på att anmälningar av olika slag kan ha till enda syfte att skada den som blivit anmäld.

14. Tänk på att en person, misstänkt för brott, i lagens mening alltid betraktas som oskyldig om fällande dom inte föreligger. Den slutliga utgången av en skildrad rättssak bör redovisas.

Var försiktig med namn

15. Överväg noga konsekvenserna av en namnpublicering som kan skada människor. Avstå från sådan publicering om inte ett uppenbart allmänintresse kräver att namn anges.

16. Om inte namn anges undvik att publicera bild eller uppgift om yrke, titel, ålder, nationalitet, kön eller annat, som gör en identifiering möjlig.

17. Observera att hela ansvaret för namn- och bildpublicering faller på den som återger materialet.

*Bilaga 7***Yrkesregler**

De tretton följande yrkesreglerna är tänkta att vara till stöd för journalister i sitt dagliga arbete på både redaktionen och ute på fältet och gäller oavsett om man är frilansjournalist eller anställd. Som medlem i Journalistförbundet förbinder du dig att alltid följa yrkesreglerna. Överträdelse av dessa regler kan anmälas inom tre månader från den aktuella händelsen till journalistförbundets yrkesetiska nämnd.

En stark journalistisk integritet är avgörande för trovärdigheten. Den som granskar samhället måste också själv kunna tåla att bli granskad. Att journalisten visar hänsyn i arbetet på fältet och i sitt arbete strävar efter att rapportera korrekt är viktigt för allmänhetens förtroende. Tilltron till medierna och dess medarbetare bygger på att yrkesreglerna följs.

Journalistens integritet

1. Ta inte emot journalistiska uppdrag av personer utanför en redaktionell ledning.
2. Acceptera inte uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och ingå inte avtal eller andra förbindelser – som kan misstänkliggöra din ställning som fri och självständig journalist.
3. Ge inte efter för påtryckningar från utomstående i avsikt att hindra eller inskränka berättigad publicitet eller i avsikt att skapa publicitet som inte är journalistiskt motiverad.
4. Använd inte din ställning som journalist, eller presskortet, till att utöva påtryckning för egen eller andras vinning eller till att skaffa privata förmåner.
5. Utnyttja inte för egen eller andras vinning opublicerade nyheter beträffande ekonomiska förhållanden eller åtgärder hos stat, kommuner, organisationer, företag eller enskilda.
6. Beakta journalistavtalens bestämmelse om att medarbetare inte får åläggas att utföra uppdrag som är förödmjukande eller som står i strid med medarbetarens övertygelse.

Anskaffning av material

7. Visa särskild hänsyn mot ovana intervjupersoner. Upplys den intervjuade om huruvida samtal och annat material är avsett för publicering. Var försiktig med att återge uttalanden och annat material som icke-offentliga personer har publicerat i sociala medier.
8. Tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur och var deras uttalanden återges.
9. Förfalska inte intervjuer eller bilder.
10. Visa hänsyn vid fotograferingsuppdrag, anskaffning av bilder och annat material, särskilt i samband med olyckor och brott.
11. Dold kamera och annan dold inspelning, som görs i syfte att publiceras, bör användas endast i undantagsfall, efter noga övervägande och när en journalistisk bedömning gjorts att informationen inte går att få på annat sätt. Före publicering ska de berörda så långt det är möjligt informeras om att den dolda inspelningen skett och varför den gjorts.
12. Respektera upphovsrätten vad avser text och bild och ljud.
13. Ange källan när en framställning huvudsakligen bygger på annans sakuppgifter.

Anm. Yrkesreglerna uppdaterades vid Journalistförbundets kongress 21-23 oktober 2014.

Direktiv

:Utgivarna

Tid- och arbetsplan för Utgivarnas utredning om ett stärkt och vidgat medieetiskt system

Inledning

Behovet av ett nytt medieetiskt system har ökat i takt med medieutvecklingen.

Publiceringsplattformarna följer inte längre traditionella gränser där dagstidningar enbart höll sig till pappret och etermedierna till tablåändningar. En betydande del av dagens publicistiska verksamhet distribueras via internet. (

Frågan om ett självreglerande medieetiskt system för hela mediebranschen har diskuterats och utretts inte minst inom föreningen Utgivarna. Diskussionen har även förts i branschmedia och vid seminarier med jurister, politiker och publicister.

Beslut

Vid Utgivarnas styrelsemöte i Visby den 3 juli 2017 fattade en enig styrelse beslut om att ta fram ett förslag för vilka frågor som skulle kunna bedömas av MO/MEN, vilka organisatoriska förändringar som då skulle krävas samt hur finansieringen av ett system där dagspressen och etermedierna ingår skulle kunna se ut. Vid diskussionen i styrelsen poängterade representanter från samtliga huvudmän behovet av att medierna tar initiativ i en tid när behovet av distans till politiker och myndigheter framstår som allt angelägnare.

Beslutet protokollfördes enligt följande:

att ta fram ett detaljerat förslag vad ett nytt gemensamt medieetiskt system ska omfatta och hur verksamheten ska organiseras samt finansieras.

att uppdra åt presidiet att organisera arbetet.

Utredning

Utgivarnas presidium har beslutat att tillsätta en **arbetsgrupp**, en **styrgrupp** samt en **referensgrupp**. Efter godkännande av respektive medlemsorganisation i Utgivarna ska förslaget underställas Utgivarnas styrelse för beslut.

Arbetsgruppen har i uppdrag att ta fram förslag till

- vilka frågor som bör bedömas av MO/MEN och vilka förändringar det kräver av publicitetsreglerna.
- hur verksamheten ska styras och finansieras
- hur MO/MEN ska relatera till den tillsyn/kontroll som bedrivs av den statliga Granskningsnämnden för radio och tv (GRN).
- vem som bör kunna anmäla vad
- hur publiken/läsarna ska informeras om hur systemet fungerar och vart man kan vända sig för att anmäla
- genomförandeplan

Arbetsgruppen ska även identifiera vilka lag/regleringsförändringar som krävs för att genomföra förslaget Dubbelprövning ska undvikas.

En utgångspunkt är att det nya förslaget till finansiering inte ska leda till merkostnader i förhållande till dagens system för de ingående parterna.

-

Arbetsgruppen består av Kerstin Brunnberg, Ola Sigvardsson, Fredrik Wersäll, och *. Utgivarnas vd (Nils Funcke) är sammankallande och sekreterare i gruppen.

Styrgruppen ska regelbundet informeras om arbetet i arbetsgruppen och ges tillfälle att komma med synpunkter och instruktioner till arbetsgruppen

Styrgruppen består av en styrelseledamot från vardera av Utgivarnas medlemsorganisationer.

Styrgruppen utser om den finner det nödvändigt inom sig en sammankallande.

Referensgruppen ska, enskilt eller i grupp, regelbundet konsulteras av arbetsgruppen.

Referensgruppen består av de som utöver Sveriges Tidskrifter och TU äger dagens pressetiska system, dvs *Journalistförbundet* och *Publicistklubben*, samt de huvudsakliga intressenterna i GRN-systemet, dvs *ps-bolagen* och *TV4*. I referensgruppen ingår även *Chefs-JO* och *Advokatsamfundets generalsekreterare* som bägge har betydelsefulla roller inom dagens system samt *Juridiska rådet* och *PON:s ordföranden*.

När styrelsen bedömer att förslaget är tillräckligt berett ska de ingående intressenterna ges möjlighet att ta ställning till förslaget innan det vidare arbetet.

Preliminär tidplan

Augusti

25 augusti	Utgivarnas presidium beslutar om tid- och arbetsplan
28–31 augusti	Arbetsgruppen formeras av vd och inleder sitt arbete

September

19 sept.	Utgivarnas styrelse sammanträder
25 – 29 sept.	Ett första utkast presenteras för referensgruppen (lämpligen ger referensgrupper input till styrgruppen)

26 sept. – 2 okt Utkastet föredras i styrgruppen

Oktober

23 – 27 okt Ett andra utkast presenteras för referensgruppen

24 – 30 okt Utkastet föredras i styrgruppen

5 nov Förslaget tillsänds Utgivarnas medlemmar

17 nov Utgivarnas styrelse tar ställning till förslaget

18 nov Förslaget tillsänds intressenterna. Utgivarnas VD initierar arbetet med att ta fram en handlingsplan för förslagets spridning och genomförande

December

18 dec. Utgivarnas styrelse bedömer om förslaget har tillräckligt stöd för att antas, samt tar ställning till hur förslaget på bästa sätt sprids och får verkan.

* En person bör tillkomma som är väl insatt i GRN-systemet

** Förslag till alternativ till styrgrupp: Utredningen rapporterar löpande till presidium och styrelse.

Förordning för GRN

Utdrag ur SFS 2010:1062

Granskningsnämnden för radio och tv

10 § Inom myndigheten finns ett särskilt beslutsorgan som benämns granskningsnämnden för radio och tv.

Bestämmelser om nämndens sammansättning och beslutsförehets finns i 16 kap. 14 § radio- och tv-lagen (2010:696).

11 § Granskningsnämnden för radio och tv övervakar enligt radio- och tv-lagen (2010:696) genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar även efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § radio- och tv-lagen om beslutet har meddelats av regeringen.

12 § Granskningsnämnden för radio och tv granskar program efter anmälan eller på initiativ av myndigheten.

13 § Granskningen efter anmälan ska främst avse de anmälningar vars prövning bidrar till effektiv kontroll och en god efterlevnad av radio- och tv-lagen (2010:696) och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

Granskningsnämnden för radio och tv ska alltid pröva anmälningar som berör en enskilds personliga intressen, liknande intressen för företag eller frågor av principiell betydelse.

14 § Med granskningsärende avses i denna förordning ett ärende i vilket granskningsnämnden för radio och tv prövar om den som ansvarar för sändningen har fullgjort sina skyldigheter enligt radio- och tv-lagen (2010:696) eller de programrelaterade villkor som kan gälla för sändningen.

15 § Om en anmälan har kommit in till myndigheten senare än tre månader efter det att programmet sändes, ska granskningsnämnden för radio och tv endast granska programmet om det finns särskilda skäl.

16 § Granskningsnämnden för radio och tv får endast pröva frågor om intrång i en enskilds privatliv om den enskilde skriftligen medger det.

17 § Granskningsnämnden för radio och tv får begära in yttranden i granskningsärenden.

18 § Besluten i granskningsärenden ska sändas till den som ansvarar för sändningen. Förordning (2017:269).

19 § Myndigheten får i arbetsordningen meddela föreskrifter om eller i enskilda fall besluta att granskningsärenden som prövas av ordföranden eller en vice ordförande får avgöras utan föredragning.

20 § Granskningsnämnden för radio och tv bedömer årligen i efterhand, utifrån redovisningar från Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB, om bolagen har uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, anslagsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen (2010:696). Förordning (2013:1014).

21 § Granskningsnämnden för radio och tv ansvarar för sina beslut.

Granskningsnämnden för radio och tv ansvarar för sin verksamhet inför myndighetens ledning. Förordning (2015:302).

22 § Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för att granskningsnämnden för radio och tv tilldelas resurser för sin verksamhet och för att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt och redovisas på ett tillförlitligt sätt. Förordning (2015:302).

Utdrag ur Radio- och tv-lagen

4 kap. Krav på tillstånd

Tillståndsvillkor

8 § Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv.

9 § Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med villkor om skyldighet att

1. sända till hela landet eller till en viss del av landet,
2. sända under en viss minsta tid,
3. samtidigt sända ett visst minsta antal programtjänster i varje område,
4. sända sökbar text-tv i viss omfattning,
5. sända program vars innehåll är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning,
6. bereda utrymme för sändningar med stöd av tillstånd av regeringen,
7. använda en viss sändningsteknik,
8. samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor för att främja tillgänglighet och konkurrens,
9. använda vissa radiosändare,
10. ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning och tiden för sändning av programmen,
11. sända genmälen,
12. i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv,
13. sända ett mångsidigt programutbud,
14. regionalt sända och producera program,
15. kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det,
16. utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet, och
17. utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer samt lämna planen till regeringen och till den myndighet som regeringen bestämmer. *Lag (2012:702).*

10 § Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med förbud mot och villkor för att sända

1. reklam eller andra annonser,

2. sponsrade program även i andra fall än som anges i 7 kap. 1-3 §§, och
3. program där produktplacering förekommer.

11 § Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med villkor som innebär att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som får tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning.

5 kap.

Innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv

Allmänna krav

1 § En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv- sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

16 kap.

Granskningsnämnden för radio och tv:s granskning

2 § Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar även efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om beslutet har meddelats av regeringen.

Sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidare-sändning enligt 4 kap. 7 § ska inte granskas av granskningsnämnden för radio och tv.

Finner granskningsnämnden för radio och tv att en sändning eller ett tillhandahållande innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 eller 3 §, ska nämnden göra en anmälan om detta till Justitiekanslern. *Lag (2015:662).*

Bilaga 11

Bemanning, budget och finansiering

<i>Bemanning</i>	<i>kostnad MO/MEN</i>	<i>kostnad PO/PON</i>
	TKR	<i>budget 2017</i>
MO 100%		
MO handläggare 100%		
MO handläggare 100%		
MO-kansli 100%		
MEN-kansli 100%		
MO handläggare/kanslist 50%, vikare		
Personalkostnad totalt	5 300	4 369
<i>Uppdragstagare</i>		
Arvode, ledamöter och ordföranden	650	640
Uppdragstagare totalt	650	640
<i>Övriga kostnader</i>		
Lokalkostnad	350	300
Bokföring, löneadministration mm	175	175
Systemunderhåll mm	200	200
Övriga kostnader	130	102
Övriga kostnader totalt	855	777
SUMMA KOSTNADER	6 805	5 786
<i>Intäkter/täckningsbidrag</i>		
Expeditionsavgifter	1 100	900
Journalistförbundet	20	20
PK	12	12
TU		4 320
Sveriges Tidskrifter		434
Utgivarna	5 673	
SUMMA INTÄKTER/BIDRAG	6 805	5 786

Bilaga 11 b

Finansiering Utgivarna och MO/MEN

	Budget 2017		MO/MEN	föreningen + MO/MEN
	TKR	andel %	TKR	TKR
TU	607	31	1 759	2 366
Sv Tidskrifter	390	19	1 078	1 468
TV4	300	15	851	1 151
SVT	304	15	851	1 155
SR	237	12	681	918
UR	162	8	454	616
SUMMA	2 000	100	5 673	7 673

Bilaga 11 c

Finansiering MO/MEN baserat på andel anmälningar

	MO/MEN		
	andel	TKR	
TU/Sv Tidskrifter	75%	4 255	
SR, SVT, UR, TV4	25%	1 418	
SUMMA	100%	5 673	
Inbördes fördelning			
TU Sv Tidskrifter	andel		
TU	80%	3 404	
Sv Tidskrifter	20%	851	
Etermedierna			
TV4	30%	425	
SVT	30%	425	
SR	30%	425	
UR	10%	142	
SUMMA		5 673	

Historik, framväxten av det självreglerande systemet

Det brukar framhållas att de pressetiska reglerna och den formaliserade självreglerande verksamheten finns för att undvika en lagstiftning som inskränker yttrandefriheten. Den effekten har självregleringen också haft men det var inte därför den skapades.

Inom Publicistklubben diskuterades i slutet 1800-talet de frilansande notisjägare som sålde artiklar om sensationer och moraliskt förfall till pressen. För att förbättra kvalitén av rapporten rekommenderade PK 1898 sina medlemmar att låta de egna medarbetarna rapportera om brott och domstolsförhandlingar. Diskussionen fortsatte de kommande åren med en diskussion om lämpligheten att överhuvudtaget publicera vissa rättegångsreferat. Det skedde utan att lagstiftaren hotat med skärpt lagstiftning.

Det var först under 1930-talet som de pressetiska reglerna kompletterades med andra regler än de som handlade om brottsrapportering. Enligt 1933 regler uppmanades tidningarna att inte ange namn och helst inte alls skriva om nådeansökningar eller brott där villkorlig dom kunde komma i fråga. I reglerna uppmanades tidningarna också att vara försiktiga vid rapportering om självmord och sexualbrott. Anmälningar till olika tillsynsorgan som JO borde inte omskrivas utan att den anmälde fick ge sin syn på anmälan. Restriktivitet påbjöds också när det gällde att namnge eller publicera uppgifter om den åtalades yrke, politiska eller religiösa tillhörighet.

Vid revideringen av reglerna i slutet av 1940-talet tillfördes en inledande bestämmelse för att "hindra tillkomsten av oriktiga eller genom sin ofullständighet skadande meddelanden samt till skydd för den enskilde mot onödigt lidande". Reglerna vidgades därmed till att inte bara ta hänsyn till brottslingar och deras anhöriga utan publicitet om enskilda överhuvudtaget.

Vid den genomgripande förändringen av de pressetiska reglerna 1953 poängterades betydelsen av en god etik för att behålla läsarnas förtroende. "Detta förtroende kan vinnas och bibehållas endast genom en oavslåttlig strävan att giva korrekt information. Skilj på nyheter och kommentarer", hette det vidare i regelverket där för första gången också rätten till en skyddad sfär för den enskilde poängterades. Det formulerades enligt följande:

Den enskildes rätt till skydd för sitt anseende och sin integritet skall respekteras. Publicitet, som kränker privatlivets helgd måste undvikas, där ej oavvisligt allmänintresse kan kräva offentlig belysning.

Pressens Opinionsnämnd (PON) inrättas

PON startade sitt arbete 1916. Det var efter den beryktade Ljunglundska brevskandalen som 1914 höll på att splittra PK som kontakter togs med Journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivarna för att skapa en hedersdomstol som skulle ha till uppgift att slita tvister mellan parterna.

Nämndens verksamhet var blygsam ända fram till början av 1960-talet. När antalet anmälningar ökade blev det en övermäktig uppgift för nämnden som drevs på ideell basis med en synnerligen begränsad budget. Även efter att antalet ledamöter utökats och en sekreterare anställdes var det uppenbart att organisationen inte skulle kunna hantera tillströmningen av anmälningar. Och verksamheten sågs över på nytt.

Parallellt med att Opinionsnämndens framtid utreddes pågick en intensiv debatt om mediernas roll i samhället. Den allt starkare kvällspressen med sin personfixering beskrevs som sensationsinriktad och stod för omkring en tredjedel av såväl anmälningar som fällningarna i opinionsnämnden 1953 – 1969.

Riksdagens konstitutionsutskott behandlade i slutet av 1960-talet några riksdagsmotioner från främst socialdemokratiska ledamöter. Motionärerna vände sig mot "sensationsjournalistik som prisger enskilda privata förhållanden" och menade att "det förakt för anständiga publiceringsregler som förekommer inom dags- och veckopressen innebär en allvarlig form av rättslöshet". Motionärerna ifrågasatte pressens opinionsnämnd och menade att det behövdes "ett kompletterande organ med annan sammansättning och annat arbetssätt". Denna nya tillsynsorganisation ville de ha reglerad i lag.

Krav restes också på införandet av en lagstadgad plikt för tidningarna att införa rättelser och genmälen. Motionärerna begärde att en utredning skulle tillsättas för att undersöka om de pressetiska reglerna borde bli lag och om det borde inrättas en statlig "pressgranskningsnämnd". Tankar fanns också att en statlig pressombudsman skulle inrättas och ges befogenheter motsvarande de som riksdagens Justitieombudsman (JO) hade.

Förslaget om en statlig pressnämnd lades på is av konstitutionsutskottet (KU) i avvaktan på vilka åtgärder pressen skulle vidta. KU uppdrog åt utskottets kanslichef Fredrik Sterzel att göra en analys av de gällande pressetiska normerna. Det var Sterzel som på uppdrag av ledamöter i utskottet förde i det närmaste regelrätta förhandlingar med den sanktionskommitté som fått Tidningsutgivarnas uppdrag att utreda framtiden för Pressens Opinionsnämnd. Dessa "underhandskontakter" ledde till att den tilltänkte Pressens ombudsman blev Allmänhetens Pressombudsman (PO) och att allmänheten gavs representation i opinionsnämnden (PON).

Fredrik Sterzel och flera politiker trodde innerst inne aldrig på en statlig granskningsnämnd för pressen. Sterzel har senare berättat att avsikten var att skapa så "mycket buller och bång" som möjligt för att få pressens att skärpa självregleringen.

Pressens samarbetsnämnd formas

Även om de tre pressorganisationerna, Publicistklubben, Svenska Journalistförbundet och Tidningsutgivarna samarbetade var det PK som ägde och kunde ändra innehållet i publicitetsreglerna. Det förändrades i början av 1970-talet när pressorganisationerna gick samman i Pressens Samarbetsnämnd och 1975 gav ut *Spelregler för press, radio och tv*.

Då hade samtliga tre organisationer skrivit under publicitetsreglerna och även ställt sig bakom Journalistförbundet yrkeskodex för sina medlemmar, de s.k. yrkesetiska reglerna från 1968 samt TU:s textreklamregler med ursprung i 1920-talet. Senare anslöt sig även Sveriges Tidskrifter till spelreglerna och blev en av huvudmännen i Pressens Samarbetsnämnd.

Vad gäller etermedierna har public service-företagen SR, SVT och UR (Utbildningsradion) samt Nyhetsbolaget Sverige (f.d. TV4) i tillämpliga delar ställt sig bakom spelreglerna. Företagen har förbundit sig att tillämpa reglerna men deras publiceringar provas inte av PO/PON.

Sedan omorganisationen och skärpningen av det pressetiska systemet i slutet av 1960-talet har det inte varit någon mer uppsplitande strid om verksamheten. Längre fram i denna framställning ska jag visa att lagstiftaren istället uttryckt en stark tilltro till självregleringen. Inom pressen har det förekommit motsättningar och enskilda tidningar och utgivare har utmanat regelverket bl.a. genom att öppet agerat mot PON:s beslut. Även PO har utmanats och till och med varit utsatt för bojkott. Dessa strider må ha varit uppsplitande men i grunden vare sig skakat eller skadat verksamheten. Snarare har ifrågasättandet bidragit till en utveckling av självregleringen.

Reglerna har omarbetats i omgångar och en större revision av reglerna gjordes sedan pressens företrädare riktat kritik mot de jurister som till en början utsågs till PO. De ansågs tolka reglerna stelbent. Juristen Thorsten Cars motiverade som PO sin strikta tillämpning av regelverket med att det krävdes för att systemet skulle få allmänhetens förtroende och inte betraktas som ett spel för galleriet. Verksamheten måste enligt Cars som var PO i tio år fram till 1990 bedrivas med "fasthet och konsekvens". Inget utrymme borde enligt Cars lämnas för godtycke. Lika fall skulle behandlas lika.

Efter starka opinionsyttringar från främst kvällspressen beslutade Pressens samarbetsnämnd om en ny inriktning. År 1990 infördes en portalparagraf som innebär att reglerna inte ska läsas strikt efter sin bokstav som en lagtext. Ingressen till publicitetsreglerna fick lydelsen:

Etiken tar sig inte i första hand uttryck i en formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. De etiska reglerna för press, radio och tv ska utgöra ett stöd för denna hållning.

Med denna förändring och tillsättandet av allmänhetens pressombudsman (PO) med annan inriktning och från 1992 med erfarna publicister på posten kan man säga att den ursprungliga idén att på frivillighetens väg få en självständigt tänkande och ansvarskännande press återupprättades. Trots olika politiska preferenser rådde samstämmighet inom pressen om dess sociala ansvar. Pressen liksom samhället i sin helhet präglades av det som brukar benämnas den sociala ansvarsteorin.

Utvecklingen av pressetiken har gått och går i stort i takt med de allmänna värderingarna i samhället i synen på olika samhällsföreteelser. Ett exempel är inställningen till brottslingar. I mitten av 1900-talet började en omprövning av kriminalpolitiken mot en humanisering. Istället för att se straffet som samhällets hämnd skulle brottslingarna ges vård. Ambitionen var att återanpassa dem till samhället. Förändringen innebar att det blev allt ovanligare att namn på brottslingar publicerades för att inte försvåra deras återgång till ett normalt liv. Antalet fall där brottslingarnas namn angavs sjönk från 90 procent till 10 procent. Denna förändring återspeglades i att de pressetiska reglerna ändrades mot en mer restriktiv syn på namnpubliceringar generellt.

Det är viktigt att ha kännedom om varför de pressetiska reglerna tillkommit och hur de förändrats. Enligt arbetsgruppens uppfattning är det alltför inskränkt att se det självregleringen enbart som ett sätt att mota lagstiftaren i grind. I dag precis som i slutet av 1800-talet och början av 1900-talet handlar det om att slå vakt om en god publicistik baserad på en kvalificerad, självständig och hederlig journalistik. En publicistik som präglas av eftertanke, en strävan efter sanningen och en insikt om det fria ordets makt.

Lagstiftarens syn på frivillig reglering

Som beskrivs ovan har de innehållet i de pressetiska reglerna, hur övertramp ska bedömas och beivras till stor del utvecklats genom en dragkamp mellan det allmänna och pressen. Där det allmänna har representerats av enskilda riksdagsledamöter som ihärdigt och med kraft drivit på för att skärpa etikövervakningen. I sina mest intensiva skeden har det pågått en formlig tvekamp mellan konstitutionsutskottets ledning och representanter för pressens organisationer.

Denna envig mellan det allmänna och medierna har alltid funnits och kommer alltid att finnas. Ibland har staten övertaget och ibland utmanar medierna statsmakten. "Maktkampen" slutar med att lagar och förordningar ibland skärps och ibland blir mer tillåtande. På samma sätt är det med de pressetiska reglerna.

Vare sig lagar eller de pressetiska reglerna tillkommer i någon jungfrulig födsel utan genom ibland tuffa strider och ibland mer diskussionsartad utväxling av värderingar och åsikter.

När Allmänhetens Pressombudsman inrättade och allmänheten gavs representation i Pressens Opinionsnämnd skedde det efter starka påtryckningar från politiker som reagerade över det som de uppfattade som systematiska och grova integritetsintrång från medierna. Då tog politiken initiativet och hotade med lagstiftning. Men samtidigt lämnades en öppning för att pressen själv skulle vidta åtgärder. Politikerna såg inte lagstiftning som ett självändamål utan det primära var att få till stånd en ändring.

Även i dag finns riksdagsledamöter, företrädare för olika organisationer samt tongivande jurister och debattörer som menar att det självreglerande systemet har sina förtjänster men är otillräckligt. Krav på lagstiftning hörs ofta efter enskilda uppseendeväckande publiceringar eller uppmärksamhet kring företeelser som t.ex. "näthatet".

Men när avvägningen mellan integritetsintresset och yttrandefriheten görs i olika parlamentariska utredningar sker det mer eftertänksamt. Även i regeringens propositioner finns en mer resonerande ton. Många gånger framhålls systemet som ett föredöme som fungerar väl och gör att en stramare lagstiftning inte framstår som nödvändig. Flera statliga utredningar öppnar också för att självregleringen bör och kan utökas. Det framhålls som möjligt vad gäller områden som i dag inte är föremål för statlig reglering men också när det gäller att frivillig verksamhet som till del kan ersätta Granskningsnämndens tillsyn.

Nedan några nedslag som mer eller mindre tydligt speglar lagstiftarens positiva syn på självregleringen.

Konstitutionsutskottet 1967

De riksdagsmotioner som 1967 krävde en förstärkning av integritetsskyddet avsågs av riksdagen. Konstitutionsutskottet som behandlade motionerna uttalade (betänkande 1967:54) att det är ett starkt samhällsintresse att upprätthålla en god publicistisk sed. Men av hänsyn till betydelsen av en vid tryckfrihet med sina grundprinciper om bl.a. ansvar borde det i första hand ligga på pressen själv att vidta åtgärder för att journalistiken skulle hålla en godtagbar nivå. Ingripanden från samhället borde i det längsta undvikas enligt utskottet. I riksdagsdebatten om betänkandet framhöll flera debattörer att ett avslag på motionerna inte innebar ett frikännande av pressen utan snarare en villkorlig dom. Riksdagsbehandlingen ledde till att Tidningsutgivarna samma år tillsatte en särskild sanktionskommitté.

Riksdagsbehandlingen 1969

De som motionerat om skärpta regler för pressen 1967 återkom två år senare. Då riktade de kritik mot förslaget från pressens sanktionskommitté om att tillsätta en pressombudsman. Motionärerna ansåg att det inte var tillfredsställande att pressen själv skulle utse PO och ledamöterna i opinionsnämnden. Istället borde regeringen överväga att inrätta en statlig instans med uppgift att utöva tillsyn över pressen. Även denna gång avstyrkte konstitutionsutskottet motionärernas krav vilket också blev riksdagens beslut. KU:s argumentationslinje var att man borde avvakta med åtgärder för att se effekterna av det självreglerande systemet. Då hade kontakterna mellan utskottet och pressens organisationer som beskrivs ovan resulterat i en skärpning av sanktionskommitténs förslag. Bland annat genom att allmänheten blev representerad i PON och att pressens ombudsman blev Allmänhetens Pressombudsman (PO).

Ärekränkning

Kommittén för lagstiftning om yttrande- och tryckfrihet som lämnade betänkandet *Ärekränkning* (SOU 1972:88) ägnar självregleringen stor uppmärksamhet. Betänkandet innehåller en beskrivning av PO och PON samt refererar också ett antal fall som varit uppe till prövning. Utredningen präglas av en frihetlig syn på mediernas roll och verksamhet.

Tystnadspliktskommittén

Kommittén föreslog i sitt betänkande (SOU 1975:102) att tröskeln för när det allmänna ska kunna driva ett förtalsmål åt en enskild borde sänkas. Utredningen ville att utgångspunkten skulle vara att det allmänna ska driva enskildas sak mot medierna men att åklagare skulle kunna underlåta att väcka allmänt åtal i de fall där det saknas ett allmänt intresse. Om förslaget gått igenom hade det inneburit ett stort avsteg från gällande regler som kräver att allmänt åtal endast ska kunna väckas om det finns särskilda skäl och anses påkallat ur allmän synvinkel. Förslaget avvisades bl.a. med hänvisning till det systemet med PO och PON.

Privatlivets fred

I sitt slutbetänkande *Privatlivets fred* (SOU 1980:8) kunde Integritetsskyddskommittén inte enas. Av kommitténs åtta ledamöter ansåg fyra att den enskildes privatliv skyddades tillräckligt genom pressens egen självreglering. En ledamot delade de tres uppfattning men ville stärka de enskildas skydd genom att införa möjligheten att få ekonomisk ersättning för en publicitetsskada. Tre ledamöter förordade ett nytt straffstadgande i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen till skydd för privatlivets fred. Oenigheten ledde till att kommittén presenterade tre handlingslinjer för att stärka integriteten: självregleringslinjen, ersättningslinjen och lagstiftningslinjen. Regeringen valde att inte lägga något förslag baserat på utredningen utan överlämnade frågan till Yttrandefrihetsutredningen för överväganden.

Yttrandefrihetsutredningen

Utredningen betonar starkt betydelsen av pressens självreglering. I sitt betänkande *Värna yttrandefriheten* (SOU 1983:70) menar kommittén att samhället istället för lagstiftning borde fortsätta att visa förtroende för självregleringen.

Integritetsskyddskommittén

Den uppfattningen delar inte Integritetsskyddskommittén. I sitt betänkande *Skyddet för den personliga integriteten* (2008:3) lämnar kommittén inte några förslag inom det grundlagsskyddade området eftersom det inte ingick i kommitténs uppdrag. Kommittén valde trots det att i sin analys av läget för integritetsskyddet konstatera att "den verksamhet som bedrivs av PO, PON och Granskningsnämnden för radio och TV har en viktig normbildande och avhållande funktion men är av begränsad skadekompenserande betydelse, särskilt som verksamheten på sin höjd kan ge de drabbade en slags moralisk kompensation".

Enligt kommittén tyder "mycket på att integritetskränkningarna både i de traditionella massmedierna och på Internet har ökat i omfattning på senare år" medan möjligheterna att få upprättelse inte förbättrats. Kommittén förutsåg att det inom en överblickbar framtid inte skulle komma att göras några lagändringar för att stärka integritetsskyddet på det massmediala området.

Kommittén menar i sitt betänkande att den självreglerande verksamheten skulle kunna "effektiviseras, men utsikterna härtill förefaller osäkra. På det hela taget måste därför ett minustecken sättas för integritetsskyddets utveckling på området för massmedier och Internet när den totala bilden skall framkallas över integritetsskyddets aktuella tillstånd i landet."

AV-utredningen

Utredningen som lämnade sitt slutbetänkande *En ny radio- och tv-lag* (SOU 2008:116) hade bl.a. som uppgift att överväga om de tillståndsvillkor som regeringen respektive Myndigheten för press, radio och utfärdar borde upphöjas till lag. Enligt utredningen borde det inte göras någon skillnad mellan de program som sänds med tillstånd och de trådsändningar som inte kräver tillstånd. Men fortsatte utredningen:

Trots det som nu sagts föreslår vi inte att några av de regler som för närvarande kan föreskrivas som tillståndsvillkor omvandlas till föreskrifter i lag. Det hänger samman med att vi önskar underlätta en utveckling mot självreglering.

Utredningen fortsatte med att redogöra bland annat för PO/PON och konstaterade att något motsvarande inte existerar för tv-företagen. Men enligt utredningen finns inget som hindrar att vissa programföretag skapar ett eget "sådant system eller ansluter sig till det system som gäller för pressen".

Utredningen menar att både det växande antalet aktörer inom radio och tv och uppluckringen mellan olika former för att sprida programmen utgör goda förutsättningar för ett självreglerande verksamhet. Ett sådant system skulle kunna omfatta allt som de berörda företagen publicerar oberoende av sändningsform. Utredningen fortsätter:

Om en effektiv självreglering skulle komma till stånd är det emellertid naturligt att myndigheterna inte fortsätter att granska efterlevnaden av tillståndsregler som motsvarar de områden som självregleringen omfattar. (s. 454)

Utredningen förklarar samtidigt att Sverige inte kan avstå från myndighetskontroll i de fall vi enligt internationella förpliktelser är ålagda att utöva en sådan kontroll.

Enligt utredningen är gränsen mellan "saklighet" och "opartiskhet" flytande. Utredningen menar att utlämnandet av väsentliga uppgifter bryter mot saklighetskravet och utgör "en form av partiskhet". Begreppen ligger nära varandra och skillnaden handlar främst om vilken effekt en överträdelse får. Kravet på saklighet finns som sagts inskriven i alla tillstånd för att få sända radio och tv medan kravet på opartiskhet endast omfattar public service-företagen. Exempel på sammanvävningen av begreppen har getts ovan i avsnittet om Granskningsnämndens praxis.

Eftersom EU:s AV-direktiv, som Sverige är skyldig att införa, inte innehåller något krav på "saklighet" skulle svenska tillsynsmyndigheter kunna avstå från att ställa upp villkor eller återta utfärdade villkor om saklighet. Men endast under förutsättning att programföretagen omfattas av en "effektiv ordning för självreglering som avser saklighet".

Med "effektiv ordning" avsåg utredningen en självreglering med en uppförande kod, att överträdelser från den ska prövas på ett oberoende sätt samt att det ska finnas minst lika kännbara sanktioner vid överträdelser som en tillståndsmyndighet kan dela ut.

Utredningen konstaterar att kravet på att lämna korrekta uppgifter och rätta felaktigheter finns i de pressetiska reglerna. Det skulle därför enligt utredningen "vara

en fördel om lagstiftningen” för radio och tv utformas på ett sådant sätt att ”att det allmänna lätt skulle kunna avstå från att reglera frågor som omfattas av självregleringen”.

När det gäller frågan om den personliga integriteten förklarade utredningen att avvägningen mellan tryck- och yttrandefriheten och skyddet för enskildas integritet och privatlivet är en grannlaga uppgift. Utredningen avstod från att lägga förslag om en integritetsskyddslag utan hänvisade till att Yttrandefrihetskommittén fått i uppdrag att utreda frågan.

Tankarna om självregleringen som AV-utredningen presenterade ansåg utredningen däremot inte kunde tillämpas på public service-företagen. Enligt utredningen intar public service en särställning bl.a. genom finansieringen och ”den särskilda styrning som sker av riksdagen och regeringen”.

Regeringens proposition

Den proposition (prop. 2009/10:115) som följde på AV-utredningen delar slutsatsen att det bör finnas förutsättningar för att ”utveckla självregleringen inom radio- och tv-området på samma sätt som framgångsrikt sker inom andra områden”. Ett sådant system kan enligt regeringen inte tvingas fram utan det är upp till företagen själva att bestämma om de vill ta något initiativ.

I propositionen konstaterar regeringen att flera remissinstanser påpekar att AV-utredningen inte tillräckligt analyserat konsekvenserna av en övergång till självreglering. Dåvarande Radio- och tv-verket skriver i sitt remissvar att utredningen inte preciserat vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att verket ska avstå från att ställa vissa villkor i sändningstillstånden.

Trots invändningarna från Radio- och tv-verket väljer regeringen att inte stänga dörren för en självreglering. Regeringen konstaterar att:

Det finns förutsättningar att utveckla självregleringen inom radio- och tv-området på samma sätt som framgångsrikt sker inom andra områden. Programföretagen kan ansluta sig till befintliga system eller skapa egna. Ökad självreglering kan medföra att behovet av annan reglering minskar.

I propositionen framhålls att regeringen kommer att följa utvecklingen noga och återkomma om utvecklingen ger anledning till det.

Nya villkor för public service

Public service utredningen *Nya villkor för public service* (SOU 2012:59) uttrycker att utredningen ”ser generellt positivt på att aktörer inom radio och tv, däribland programföretagen, vidtar självsanerande åtgärder”. Men utredningen vill trots det inte

överlåta formuleringen av krav på och kontrollen av programföretagen till en självreglerande verksamhet.

Enligt utredningen är den nuvarande statliga regleringen inte ändamålsenlig eftersom den inte omfattar webbpubliceringar. Det innebär att Granskningsnämnden för radio och tv inte kan pröva alla programföretagens publiceringar. Det får också till följd enligt utredningen att programföretagen får svårt att uppfylla t.ex. kravet på tillgänglighet eftersom de inte får tillgodoräkna sig webbpubliceringarna. Det vore därför önskvärt enligt utredningen att samla villkoren i en lag. Utredningen konstaterar dock att en sådan förändring sannolikt inte är möjlig utan att yttrandefrihetsgrundlagen ändras så att den öppnar för möjligheten att i lag reglera även andra publiceringar än sändningarna i etern.

Samtidigt som utredningen i grunden uttrycker sympati för en ökad självreglering inom radio- och tv-området anser den inte att en sådan självreglering skulle tillgodose behovet av reglering av public service-företagen. Men på ett område anser utredningen trots allt att en självreglering kan vara motiverad.

När det gäller verksamheten på internet skulle regleringsbehovet genom ett effektivt system för självreglering kunna tillgodoses i vissa delar. (s. 315)

Utredningen menar att vid kommande överväganden för hur verksamheter som i dag inte kan regleras i tillstånden bör ”ställning tas till om det finns möjlighet till ett effektivt system för självreglering inom radio- och tv-området och vilken funktion ett sådant system skulle fylla”.

Yttrandefrihetskommittén

Yttrandefrihetskommittén hade bl.a. i uppdrag utreda behovet av ett förstärkt skydd för den personliga integriteten. Enligt kommitténs direktiv fick en förstärkning av integritetsskyddet inte påtagligt inskränka yttrandefriheten.

I sitt slutbetänkande (SOU 2012: 55) avvisar en majoritet inom kommittén att det införs ett integritetsbrott i massmedier som lyder under tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. En genomgång av webbplatser med frivilligt grundlagsskydd samt beslut fattade av PO/PON och Granskningsnämnden visar enligt kommittén att det inte föreligger något behov att utöka brottskatalogen med ett integritetsbrott. Kommittén framhåller i sin genomgång av integritetsskyddet betydelsen av pressens självreglerande verksamhet.

Konstitutionsutskottet (KU)

Som avrundning på denna genomgång ska konstateras att konstitutionsutskottet även efter de betänkanden som nämnts ovan, bl.a. 1967:54, vid flera tillfällen behandlat frågan om pressens självreglering. I KU1970:40 beskrivs verksamheten fylligt. I betänkandet

hänvisar utskottet bl.a. till ett tidigare uttalande om att "det inte kunde förnekas att missförhållanden förekommer på sina håll i pressen men att det i första hand borde ankomma på pressen själv att vidta åtgärder för att hålla journalistiken på en önskvärd kvalitativ nivå". Denna slutsats upprepas i 1993/94:KU3 och även i 1997/98:KU16. I det senare betänkandet yrkades utskottet avslag på en motion från två socialdemokratiska ledamöter som bl.a. krävde ett förbud mot publicering av bilder på brottsoffer.

Möjliga slutsatser

Det som framkommer i olika utredningar, regeringens proposition och KU:s betänkanden kan man värdera och förhålla sig till på i varje fall minst två sätt.

Antingen konstatera att regeringen inte tagit något initiativ och heller inte närmare övervägt att släppa delar av villkoren i tillstånden och minska den statliga tillsynen till förmån för en utökad självreglering.

Eller också konstatera att visserligen har regeringen inte tagit något initiativ men närmast i klartext bollat tillbaka frågan om självreglering till programföretagen.

Valet för programföretagen står därmed mellan att antingen vänta på regeringens nästa drag eller tolka regeringens överväganden positivt och ta ett eget initiativ. Regeringens proposition kan ses som en uppmaning eller rent av som en anmodan till de som sänder radio och tv med tillstånd att agera.

För lagstiftaren har det som framgått inte varit ett självändamål att myndigheterna ska kontrollera alla delar av verksamheten. Det avgörande är vad som publiceras, vad som når publiken, samt i vilken mån övertramp uppmärksammas, diskuteras och kritiseras. Inte minst självregleringens preventiva effekter kan vara väl så effektiv som en myndighetskontroll.

För den enskilde ger en självreglering uppbyggd enligt samma grundtanke och konstruktion som PO/PON en möjlighet att utan ekonomiskt risktagande eller ens kostnad att få sin sak prövad och därmed en möjlighet till upprättelse.

För att regeringen ska begränsa Granskningsnämnden tillsyns krävs att den hyser en sådan tilltro till en självreglering att en myndighetsprövning framstår som obehövlig.

PO/PON har trots kritik i enskildheter och skepsis från enskilda debattörer en grundmurad ställning bland medierna och samhället i stort. Lagstiftaren hyser överlag en tilltro till att det pressetiska systemet förmår korrigera övergrepp och övertramp som inte kan beivras enligt den tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regleringen. Denna tradition och dessa värden är viktiga att föra med in i ett nytt vidgat system.

Om en framtida MO/MEN med ett utökat tillämpningsområde ska förmå att föra den traditionen vidare och övertyga lagstiftaren om dess fördelar krävs ett system med en stabil organisation och bred ekonomisk bas. Men då krävs att MO/MEN inte bara blir en idéskiss som delar av mediesverige ställer sig bakom.

Utgivarnas initiativ till denna utredning visar att det finns en upplysning inte bara kring själva idén med en självprövning utan också att man är beredd att ta fram ett "skarpt" och konkret förslag.

Arbetsgruppen har inte funnit något i lagar och tillstånd som förbjuder eller förhindrar programföretag som sänder med tillstånd att ansluta sig till ett frivilligt medieetiskt system. Det stärks av vad som framkommer i fler av de utredningar etc. som refereras ovan.

Däremot skulle en anslutning till ett medieetiskt system inte innebära att tillståndsföretagen kan "hoppa av" den statliga tillsynen. De kan givetvis inte heller negligera en prövning som anmäls till Granskningsnämnden med hänvisning till att det skett eller pågår en prövning inom ett frivilligt system. För att i princip utesluta risken för dubbelprövning krävs förändringar i regeringens uppdrag till Granskningsnämnden.

Det norska exemplet

I Norge prövar motsvarigheten till PO/PON, Pressens Faglige Utvalg (PFU), såväl tryckta medier, etermedierna som webbpubliceringar och vissa sociala medier.

Utökningen av den frivilliga självregleringen till att omfatta även radio och tv infördes 1994 efter beslut av pressens organisationer. De pressetiska reglerna skrevs om för att anpassas till den breddning av verksamheten det innebar när etermedierna anslöt sig. PFU:s tidigare ordförande Sven Egil Omdal berättar i *Den norska modellen* (Simo 2010) att verksamheten fick ökad tyngd och en sådan respekt att även makthavare som ansett sig kränkta började vända sig till PFU istället för till den statliga Klagenemnda.

Representanter för medierna i Norge blev liksom förre sekreteraren i PFU och medieforskaren Gunnar Bodahl-Johansen överraskade när Stortinget våren 1998 beslutade att avveckla Klagenemnda dit allmänheten hittills kunnat vända sig för att få publiceringar i radio och tv prövade. Verksamheten överläts till den självreglerande verksamheten och PFU. Men det innebär inte att den statliga tillsynen av public service avskaffats helt. Kringkastingsrådet vars verksamhet regleras lag har som uppgift att bevaka och värdera huvudlinjerna i public service vilket kan ske genom anmälningar från allmänheten eller efter eget initiativ.

Exempel på GRN:s avgöranden 2011 gällande privatlivet

Sveriges Radio fälls i ett av fallen (Dnr: 11/03364) för bristande respekt för privatlivet. I ett stort antal inslag i bl.a. Ekot och P3 Nyheter påstås att en namngiven företagare i bemanningsbranschen är misstänkt för brott. Enligt Granskningsnämnden gav ett av inslagen intrycket att företagaren var brottsmisstänkt av svenska myndigheter. Genom att det i efterföljande inslag angavs att misstankarna mot mannen kom från lettiska ambassaden anser nämnden att programföretaget inte brutit mot kravet på saklighet. Men de uppgifter som framkom i "rapporteringen som helhet" var enligt nämnden av "intrångskaraktär". Nämnden ansåg inte att det fanns något oavvisligt allmänintresse som motiverade en namnpublicering och att inslagen som helhet därmed kränkt företagarens integritet.

TV4 Nyheterna i Värmland fälls av nämnden (Dnr: 11/00584) för bristande saklighet. Inslaget gällde en studentrestaurang som enligt uppgift skulle sakna ventilation och att temperaturerna i kyl och frys inte kontrollerades regelbundet. Eftersom Granskningsnämnden inte fått uppgifter under utredningen som visar att TV4 haft grund för påståendena fäller nämnden inslaget för bristande saklighet. I inslaget identifierades de ansvariga i styrelsen för studentföreningen som drev restaurangen. Även om restaurangen framställdes på ett negativt sätt anser nämnden att det inte publicerats uppgifter om någon av ledamöterna som kunde anses vara av intrångskaraktär. Programmet ansågs därför inte strida mot kravet på respekt för privatlivet.

SVT:s program Agenda anmäldes av en person för bristande saklighet, opartiskhet och bristande respekt för privatlivet (Dnr: 11/001124 och 11/01156). Granskningsnämnden fäller inslaget för bristande saklighet eftersom inslaget inte gav en rättvisande bild av en i programmet namngiven persons åsikter. Enligt nämnden placerades personens åsikter om organiserad internationell kriminalitet i en kontext som innebar att de kopplades samman med anti-semitiska uttryck. Däremot anser nämnden att den felaktiga kopplingen inte strider mot kravet på respekt för privatlivet.

I ett ärende som gällde en publicering i ABC (Dnr: 11/03760) fäller nämnden programmet för opartiskhet, bristande saklighet och brott mot kravet på beriktigande men friar vad gäller frågan om privatlivsintrång. Fallet gällde en tjänsteman i en kommun som påstods att på felaktiga grunder ha fakturerat kommunen 700 000 kronor för en uppfinning. Tjänstemannen ansåg sig ha blivit framställd som klandervärd eftersom han kunde identifieras genom de uppgifter som lämnades i programmet. Granskningsnämnden finner att påståendet brast i saklighet. Tjänstemannen borde också enligt nämnden ha fått gehör för sin begäran om ett beriktigande. I sitt utslag

förklarar nämnden att "vad gäller övriga uppgifter som lämnades i inslaget får eventuella brister i sakligheten tillskrivas den påtalade partiskheten." Nämnden gör därmed en direkt koppling mellan kraven på saklighet och opartiskhet. Däremot finner nämnden inte att de uppgifter som lämnats "var av integritetskaraktär".

Anmälan och prövningen av ett inslag i Värmlandsnytt (Dnr: 11/01158) visar tydligt hur partiskhet hänger samman med bristande saklighet som i sin tur leder till bristande respekt för privatlivet. Fallet handlar om en pojke på en gymnasieskola som anklagades för att ha misshandlat en flicka. Enligt pojkens pappa som anmälde publiceringen gav inslaget intrycket att en farlig elev fick gå kvar på skolan och därmed tvingades offren att vara hemma. Pojken kunde identifieras och familjen hade enligt anmälan fått lida svårt för detta och pojken hade blivit utsatt för misshandel.

Granskningsnämnden menar att inslaget gett en ensidig bild av vad som skett genom att i stort sett bara återge flickan och hennes föräldrars version. Det innebär att inslaget bröt mot kravet på opartiskhet. Partiskheten leder enligt nämnden till bristande i saklighet. Nämnden menar vidare att "den negativa bilden av pojken förstärktes även av den ensidiga redogörelsen för konflikten. Intrånget kan enligt nämnden inte anses motiverat av ett oavvisligt allmänt intresse och inslaget strider därför mot bestämmelsen om respekt för privatlivet."

Ytterligare några fall som berör privatlivet

För att än tydligare åskådliggöra kopplingen mellan bristande saklighet och intrång i privatlivet respektive partiskhet och privatlivet ska ytterligare tre utslag från Granskningsnämnden refereras.

Det första fallet gäller en anmälan från 2010 mot TV4 Nyheterna (Dnr: 10/01416). I ett inslag påstods att chefen vid ett sjukhus hade använt ett universitets pengar på ett vidlyftigt sätt. Forskningsmedel skulle ha gått till resor, telefoner, glasfigurer och blommor m.m. Chefen för sjukhuset menar att anklagelserna saknade grund och att han blivit utmålad som fifflore. Enligt Granskningsnämnden har programföretaget inte till nämnden kunnat visa att det haft grund för uppgiften att den utpekade "hanterat forskningstillgångar mot universitetets regler". Inslaget stred därför mot kravet på saklighet. "Mot bakgrund av Granskningsnämndens bedömning avseende saklighet anser nämnden att inslaget innebar ett intrång i NN:s personliga integritet som inte kan anses motiverat av ett allmänintresse".

I det andra fallet prövade Granskningsnämnden två inslag i SR P4 Jönköping (Dnr: 12/00265). En lärare tillika kommunalpolitiker som namngavs uppgavs ha köpt sex av en prostituerad. Mannen hade erkänt gärningen och betalat böter. I ett andra inslag fick studenter berätta att läraren flörtat och betett sig opassande på lektionerna. Granskningsnämnden anser att det första inslaget där läraren namngavs visserligen innebar ett intrång i privatlivet men att det var motiverat att lämna uppgifterna med

tanke på mannens position. Men när det gäller det andra inslaget borde mannen fått kommentera uppgifterna om att han skulle uppträtt oprofessionellt mot elever. Nämnden anser därför "att inslaget strider mot kravet på opartiskhet. Genom den utformning inslaget härmed fick uppkom ett intrång i NN:s privatliv." Eftersom det inte finns ett "tillräckligt allmänt intresse som motiverade detta intrång" strider inslaget därför enligt nämnden mot bestämmelsen om respekt för privatlivet.

Det tredje fallet gäller en läkare som genom att förfälska betyg och intyg skaffat sig arbete på flera sjukhus. Ett längre program i Uppdrag granskning som personen anmälde friades men däremot fälldes en uppföljning i Västnytt (Dnr: 229/07-20). I inslaget i Västnytt fick en patient redogöra för hur han behandlats av läkaren. Sammantaget finner GRN att bilden som förmedlades var att patienten fått en bristfällig vård av läkaren. Även om det framgick av inslaget att det var patientens berättelse fråntar det inte programföretaget skyldigheten att kontrollera att patientens berättelse stämmer i synnerhet som uppgifterna får stå oemotsagda och innebär en långtgående kritik mot läkaren. Enligt Granskningsnämnden strider därför inslaget mot kravet på saklighet. GRN fortsätter med att förklara att den bild som gavs av läkarens yrkesutövning innebar "ett intrång i hans personliga integritet". Mot bakgrund av bedömningen av sakligheten kan nämnden inte finna att intrånget "var motiverat av ett allmänintresse". Inslaget strider enligt Granskningsnämnden därmed mot bestämmelsen om respekt för privatlivet.

I dessa tre och ytterligare ett antal fall menar nämnden att bristande saklighet respektive partiskhet leder till att publiceringar utgör ett otillbörligt intrång i berördas privatliv.

Granskningsnämndens praxissamling om privatlivskränkningar

Under 2009 sammanställde GRN en praxissamling med rubriken "respekt för privatlivet". I sammanställningen refereras ett stort antal fall där nämnden såväl friat som fällt samt även fall där ärendet inte lett till prövning. I praxissamlingen finns ytterligare exempel att ta del av för den som önskar fördjupa sig i GRN:s bedömning vad gäller frågan om identifiering, när en uppgift kan betraktas som en del av privatlivet, medgivande för att få till stånd en prövning m.fl. närliggande frågor.

Kraven på saklighet och opartiskhet

Av Granskningsnämndens praxis framgår att nämnden anser att även prövningsgrunderna saklighet och opartiskhet hänger samman. Det kan belysas genom ett fall från 2011.

Dokument utifrån, SVT2, sände 2011 en norsk dokumentär om Srebrenica (Dnr: 11/02634 m.fl.). I påannonserna förklaras att händelserna i Srebrenica skulle berättas med hjälp av nya källor och bilder. Dokumentären ledde till ett stort antal anmälningar. Granskningsnämnden förklarar i sitt beslut att det inte strider mot kraven på

opartiskhet och saklighet att ge alternativa tolkningar till händelserna i före detta Jugoslavien. Men eftersom det inte förekom något ifrågasättande av och uppgifterna inte heller problematiserades framstår slutsatserna i dokumentären för tittarna som odiskutabla. Det "strider mot kravet på opartiskhet" och "brister i sakligheten får tillskrivas den påtalade partiskheten" menar Granskningsnämnden.

Granskningsnämndens praxis visar hur stark kopplingen är mellan integritetsintrång och kraven på opartiskhet och saklighet. En stark partiskhet leder lätt till att sakligheten åsidosätts vilket i sin tur kan medföra att någons privatliv kränks.

Granskningsnämndens praxissamling om opartiskhet

Kravet på opartiskhet och hur GRN tolkat begreppet belyses i den praxissamling som nämnden gav ut 2007. I *Granskat & klart* finns referat och sammanfattningar av nämndens beslut från 2004 till 2007.

Opartiskhetskravet omfattar alla i ett program som kan uppfattas som företrädare för programföretaget, t.ex. programledare och reportrar. Huvudregeln är att de inte får göra egna värderingar eller ta ställning i kontroversiella frågor i sändning.

Från denna huvudregel gör GRN en rad undantag. I kåserier, krönikor och recensioner får värderande omdömen förekomma under förutsättning att det klart framgår för mottagaren att det handlar om just personliga reflektioner och inlägg. Har programmet därtill en tydlig satirisk karaktär tillåter GRN än mer långtgående och värderande kommentarer.

Vid bedömningen av kravet på opartiskhet ska GRN också väga in kravet att programföretagen har en skyldighet att stimulera debatt i samhällsfrågor. Programföretagen förväntas också granska myndigheter, organisationer och näringslivet. Det innebär enligt GRN:s praxis att enskilda program kan ha en kritisk grundton och infallsvinkel utan att det innebär ett brott mot kravet på opartiskhet.

Den s.k. demokratibestämmelsen i radio- och tv-lagen innebär t.o.m. att programföreträdarna har en skyldighet att agera och partiskt. När diskriminerande och rasistiska uttalanden förekommer åligger det programföreträdaren att bemöta dessa. Det tar sig ibland uttryck i att programledare i påannonser till ett program eller inslag deklarerar att företaget tar avstånd från de åsikter som kommer att framföras.

Det framgår av praxissamlingen att kommentarer accepteras såväl när det gäller utrikes- som i inrikespolitiska frågor. Som exempel kan nämnas att GRN friade ett uttalande av Aktuellts inrikespolitiske kommentator när han inför regeringsbildningen 2002 förklarade att Miljöpartiet "agerar på ett sådant sätt som man ska göra om man absolut inte vill ha något inflytande över politiken". Kommentatorn kallade miljöpartisterna för "mullar" och "mullor".

Det är i dag en självklarhet att radio- och tv-företag och inte minst public service-företagen håller sig med såväl in- som utrikespolitiska kommentatorer. Skaran av

anställda medarbetare som marknadsförs som kommentatorer har på senare år utökats med ekonomikommentatorer och kulturkrönikörer. Även fast anställda nyhetsreportrar används från och till som kommentatorer. Till de fasta anställda medarbetarna ska också läggas ett antal frilansare som knyts till programmen för att regelbundet kommentera olika samhällsföreteelser.

De frilansande medarbetarna kan jämföras med dagspressens krönikörer som publiceras på bland annat kultur- och nyhetssidor. När det gäller kommentatorerna som är anställda för att förklara och analysera händelser kan de liknas vid dagspressens reportrar som utanför ledarsidorna har motsvarande funktion och uppgift.

Däremot uttalar GRN kritik som regel kritik mot inslag där reportrar och programledare i nyhetsinslagen uttryckt egna värderingar eller låtit skina igenom vad de själva tycker. Som exempel kan nämnas ett inslag i A-Ekonomi där reportern avslutar ett inslag om kvinnlig representation i bolagsstyrelserna med kommentaren ”vi måste kvotera in kvinnorna för att inte gå miste om den kompetensen. För frågan är vad männen kan egentligen.” Inslaget fälldes av Granskningsnämnden.

Någon mer ingående studie av praxisutvecklingen efter 2008 har utredningen inte gjort när det gäller kravet på opartiskhet. Men det framstår inte som alltför vågat att påstå att GRN:s bedömningar i dag sker i stort sett enligt det som framkommer i GRN slutsatser av sin egen praxis för åren 2004 – 2007.

Fällning för bristande saklighet

Tre program fälldes 2011 sedan Granskningsnämnden ansett att inslagen brutit mot kravet på saklighet. Dels det ovan refererade om Srebrenica och dels ett om ompaketerad lax i TV4 Nyheterna (Dnr: 11/021190) och dels en uppgift om börsutvecklingen i Rapport (Dnr: 11/02574). Rapportinslaget fälls för bristande saklighet eftersom felaktiga siffror över börsutvecklingen redovisades. Programmet fälls också för att inte ha infört ett beriktigande. I fallet med den ompaketerade laxen anser Granskningsnämnden att det i programmet framställdes som att i stort sett all norsk lax som säljs i Sverige först fraktats till Asien för att packas om. Något stöd för det har TV4 enligt Granskningsnämndens bedömning inte redovisat.

Instruktion för Allmänhetens Pressombudsman (PO)

§ 1

Allmänhetens Pressombudsman (PO) har till uppgift att råda och bistå enskilda som känner sig förfördelade av publicitet rörande material som omfattas av utgivaransvaret enligt TF och YGL i periodisk skrift och Internetpubliceringar, på eget initiativ eller efter anmälan undersöka avvikelser från god publicistisk sed, eventuellt hänskjuta sådana ärenden till Pressens Opinionsnämnd (PON) för avgörande samt genom opinionsbildning verka för god publicistisk sed.

Ifråga om Internetpubliceringar har PO:s uppgift följande begränsningar:

- a) Granskningen skall avse Internetpubliceringar från företag som är representerade i Pressens Samarbetsnämnd och från företag som till PO/PON anmält att man ansluter sig till det pressetiska systemet.
- b) Granskningen skall omfatta sådana Internetpubliceringar som avses i 1 kap. 9 § första stycket, 1p. yttrandefrihetsgrundlagen, YGL, och motsvarande internetpubliceringar för vilka det finns utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL.
- c) Granskningen omfattar även anmälningar mot publiceringar på konton i sociala medier om kontot tillhör företaget eller, i tillämpliga fall, annan som omfattas av punkten a) ovan.
- d) Granskningen gäller endast sådana Internetpubliceringar som utgivaren kan kontrollera.

§ 2

Anmälan skall vara skriftlig. Om den gäller en Internetpublicering skall utskrift av avsedd publicering bifogas.

§ 3

PO biträdes närmast av Allmänhetens Biträdande Pressombudsman (bitr. PO). När PO är förhindrad att utöva sin tjänst, utövas denna av biträdande PO. Denne inträder efter beslut av PO även i övrigt i hans ställe vid behandling av visst ärende eller viss grupp av ärenden.

Bitr. PO får ej vidta åtgärd eller fatta beslut som rubbar eller ändrar av PO meddelade föreskrifter eller tillämpade grunder.

§ 4

PO skall skyndsamt försöka lösa tvister mellan enskilda och tidningar, som orsakats av publicitet, genom att på ett tidigt stadium erbjuda medlande och rådgivande tjänster. I förekommande fall skall PO genom direkt hänvändelse till berörd tidning snabbt söka åstadkomma beriktigande eller skäligt utrymme för genmäle för den förfördelade.

Vad som sägs i första stycket gäller även tvister i anledning av sådana Internetpubliceringar som avses i 1 §.

§ 5

Vid avgörande av fråga huruvida ett ärende skall hänskjutas till Pressens Opinionsnämnd (PON) skall PO främst grunda sin bedömning på följande omständigheter:

- a) Det skall finnas skälig grund för anmälan.
- b) Det skall vara av betydelse med hänsyn till etiska principer och den skada som ett meddelande kan tänkas ha vållat någon att anmälan prövas av nämnden.
- c) Anmälan måste avse en artikel som är relativt aktuell.

Finner PO att ovan nämnda omständigheter inte föreligger skall ärendet avskrivas. Hänsyn bör därvid tagas till om tillfredsställande rättelse eller genmäle publicerats.

Anmälan till PO kan upptagas till prövning endast om den avser artikel eller Internetpublicering som publicerats inom tre månader före dagen då anmälan inkom, såvida icke särskilda skäl föreligger. PO skall regelbundet informera ordföranden i nämnden om sin verksamhet.

§ 6

PO skall inhämta skriftligt medgivande från den närmast förfördelade innan han - efter anmälan från annan än den direkt förfördelade eller på eget initiativ - hänskjuter ett ärende till opinionsnämnden.

§ 7

Anmälan, som ingivits till ombudsmannen men av denne lämnats utan åtgärd, kan av anmälaren inom

en månad från tidpunkten för beslutet hänskjutas till nämnden under förutsättning att saken rör anmälaren själv.

Klagomål från anmälare, som inte berörs av den påtalade publiceringen må icke av anmälaren föras vidare till opinionsnämnden.

§ 8

Det förutsätts att företag vars tidning eller Internetpublicering anmälts på uppmaning av PO inkommer med erforderligt antal exemplar av tidning där den anmälda artikeln införts eller om möjligt utskrift av den anmälda Internetpubliceringen.

§ 9

Utöver vad ovan i §§ 1 - 6 angivits såsom uppgifter för PO har denne att i förekommande fall lämna allmänheten upplysningar i pressetiska frågor. Sådan rådgivning skall vara kostnadsfri.

PO skall vidare i möjligaste mån medverka i allmän upplysningsverksamhet rörande frågor inom det pressetiska området. Här i innefattas medverkan i form av föredrag, artiklar m m i facktidskrifter och andra publikationer samt, om så erfordras, även inom ramen för journalistutbildningen.

§ 10

Till PO bör utses en person med särskilda insikter inom området för pressetik. Hänsyn bör även tagas till vederbörandes journalistiska erfarenheter.

PO utses av ett kollegium bestående av chefsjustitieombudsmannen, ordföranden i Sveriges Advokatsamfund samt ordföranden i Pressens Samarbetsnämnd och anställs hos Pressens Samarbetsnämnds Delegation för Allmänhetens Pressombudsman som inrättas och finansieras av PK, SJF, Tidningsutgivarna och Sveriges Tidskrifter.

Tjänstgörings- och avlöningsförhållanden fastställs i särskilt kontrakt mellan PO och Delegationen.

PO tillsätts för en mandatperiod på tre år. Har uppsägning ej skett senast ett år före mandatperiodens utgång från Delegationens sida eller ett halvt år före periodens utgång från PO:s sida, förnyas mandatet automatiskt med en ny treårsperiod. För varje ny mandatperiod gäller samma uppsägningsperiod som för den första perioden.

Bitr. PO utses av styrelsen i Pressens Samarbetsnämnds Delegation för Allmänhetens Pressombudsman i samråd mellan PO och Delegationen. Tjänstgörings- och avlöningsförhållanden fastställs i särskilt kontrakt mellan betr. PO och Delegationen.

§ 11

PO må icke utan Delegationens vetskap och medgivande åtaga sig uppdrag utanför de i 9 § omnämnda områdena.

§ 12

Fråga om ändring av denna instruktion avgöres av Pressens Samarbetsnämnd.

Stadgar för Pressens Opinionsnämnd (PON)

§ 1

Pressens Opinionsnämnd (PON) behandlar ärenden som gäller tillämpningen av god publicistisk sed. Nämnden har att fritt pröva innebörden av detta begrepp. Nämnden prövar sådana ärenden rörande material som omfattas av utgivarens ansvar enligt TF och YGL i all periodisk press som genom abonnemang eller lösnummerförsäljning eller på annat sätt är tillgänglig för envar.

Nämnden prövar också ärenden rörande Internetpubliceringar med följande begränsningar:

- a) Granskningen skall avse Internetpubliceringar från företag som är representerade i Pressens Samarbetsnämnd och från företag som till PO/PON anmält att man ansluter sig till det pressetiska systemet.
- b) Granskningen skall omfatta sådana Internetpubliceringar som avses i 1 kap. 9 § första stycket, 1p. yttrandefrihetsgrundlagen, YGL, och motsvarande internetpubliceringar för vilka det finns utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL.
- c) Granskningen omfattar även anmälningar mot publiceringar på konton i sociala medier om kontot tillhör företaget eller, i tillämpliga fall, annan som omfattas av punkten a) ovan.
- d) Granskningen gäller endast sådana Internetpubliceringar som utgivaren kan kontrollera.

§ 2

Nämnden kan uppta ärenden efter anmälan av Allmänhetens Pressombudsman eller efter anmälan, som ingivits till denne och som denne hänskjutit till nämnden.

Anmälan, som ingivits till ombudsmannen men av denne lämnats utan åtgärd, kan av anmälaren hänskjutas till nämnden under förutsättning att saken rör anmälaren själv.

Enskild person kan vara anmälare. Anmälningar från företag, organisationer och myndigheter bör i allmänhet prövas endast om det gäller rättelse eller genmäle.

§ 3

Nämnden har rätt att i särskilda fall pröva ärenden även under andra förutsättningar eller i annan ordning än vad som ovan sagts. Nämnden avgör också huruvida ett anmält ärende skall upptas till behandling eller ej.

Nämnden har vidare rätt att, även efter påbörjad handläggning, visa ett ärende ifrån sig.

Verkställande av utredningar i mera allmän mening ingår inte i nämndens uppgift.

§ 4

Nämndens avgöranden är offentliga.

§ 5

Nämnden består av en ordförande, en förste, en andre, en tredje vice ordförande samt fjorton ledamöter.

Nämnden är uppdelad i två avdelningar, vardera avdelningen bestående av en ordförande eller vice ordförande och sju ledamöter. Med iakttagande av föreskrifterna i 8 § första stycket, bestäms genom lottning ledamöternas placering i avdelningarna för ett halvår i taget. Avdelningarna är lika behöriga att behandla de ärenden som PON handlägger. För ledamöterna finns sammanlagt fjorton suppleanter, vilka var och en inträder vid förfall för sådan ledamot i någon av avdelningarna som utsetts i samma ordning som suppleanten.

§ 6

Publicistklubben, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen och Sveriges Tidskrifter utser var för sig två ledamöter i nämnden jämte två suppleanter för dem.

Chefsjustitieombudsmannen och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund utser gemensamt sex ledamöter och sex suppleanter för dem. Dessa ledamöter och suppleanter som skall representera allmänheten skall vara aktade medborgare med bred samhällserfarenhet. De får inte stå i beroendeförhållande till tidningsföretag eller pressens organisationer.

Mandattiden vars längd är två år, börjar löpa den 1 juli. Val till nämnden bör förrättas minst två månader före mandatperiods början. Till ledamot eller suppleant i nämnden kan ingen väljas för en sammanlagd tjänstgöringstid om mer än sex år.

Ordföranden och vice ordförandena bör vara jurister med erfarenhet som ordinarie domare. De utses

för en mandattid av två år från den 1 juli av Pressens Samarbetsnämnd. Vid nyval skall samråd först ske med ordföranden och vice ordförandena i nämnden. Till ordförande eller vice ordförande i nämnden kan ingen väljas för en sammanlagd tid om mer än åtta år.

Var och en av de fyra organisationer, som utser ledamöter i nämnden, kan vid behov förordna tillfälliga ersättare för dem. Den tjänstgörande ordföranden har motsvarande befogenhet beträffande övriga ledamöter.

§ 7

Nämnden utser sekreterare. Det åligger denne att efter ordförandens anvisningar bereda ärendena, föra protokoll och ombesörja övriga expeditionsgöromål.

§ 8

Nämnden beslutar när, förutom ordföranden eller en vice ordförande, en ledamot eller suppleant, utsedd av var och en av de i § 6 första stycket nämnda organisationerna, samt tre ledamöter eller suppleanter, utsedda enligt § 6 andra stycket är närvarande.

Nämnden kan besluta även när ordföranden eller en vice ordförande och fem ledamöter eller suppleanter är närvarande. Av de fem andra ledamöterna skall tre vara utsedda enligt § 6 första stycket.

Om det är uppenbart att anmälan inte kan föranleda pressetiskt klander, är nämnden beslutsför med ordföranden eller en vice ordförande, en ledamot eller suppleant utsedd enligt § 6 första stycket och en ledamot eller suppleant utsedd enligt § 6 andra stycket, om de är ense.

Nämnden är beslutsför med endast ordförande eller en vice ordförande om det är uppenbart

1. att ärendet skall avskrivas därför att det kommit in för sent till Allmänhetens Pressombudsman eller
2. att en begäran om omprövning skall avvisas eller avslås eller
3. att ett av anmälaren hänskjutet beslut, som lämnats utan åtgärd av Allmänhetens Pressombudsman, skall avvisas eller avslås.

Om det befinnes lämpligt kan principiellt viktiga ärenden utsättas till avgörande av samtliga ordförande och ledamöter eller suppleanter.

§ 9

Vid behandling i nämnden av ärende som rör viss publicering får ej delta någon som företräder eller är anställd hos det publicerande företaget.

§ 10

Varje ledamot av nämnden äger vid beslut en röst. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Enhällighet bör eftersträvas. Ordföranden skall vid delade meningar inom nämnden i fråga om beslut, söka åstadkomma enighet genom att ajournera ärendet. Om skilda meningar föreligger, skall reservation till nämndens beslut avgivas.

Suppleant äger delta i nämndens överläggningar men ej i besluten såvida han ej ersätter ordinarie ledamot.

§ 11

Av nämnden klandrad tidning erlägger expeditionsavgift, som för år 2016 uppgår till följande belopp:

TS-RS-upplaga vardagar

Upp till 10.000 exemplar 13.000 kronor (exkl. moms)

Över 10.000 exemplar 32.000 kronor (exkl. moms)

För av nämnden klandrad Internetpublicering enligt 1 kap. 9 § första stycket, 1 p.

yttrandefrihetsgrundlagen erläggs en expeditionsavgift som baseras på upplagan för den periodiska skrift som företaget ger ut.

För av nämnden klandrad Internetpublicering enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen erläggs en expeditionsavgift om 13.000 kronor (exkl. moms).

För av nämnden klandrad Internetpublicering enligt §1c erläggs en expeditionsavgift om 13.000 kronor (exkl. moms).

§ 12

Expeditionsavgiften, som utgör ett bidrag till täckande för kostnaden för PO och PON, inbetalas till TU Service AB.

§ 13

Företag vars tidning eller internetpublicering har klandrats ska utan dröjsmål publicera ett på nämndens uppdrag utformat uttalande på väl synlig plats och utan anmaning redovisa hos PON att så har skett. Uttalandet ska grundas på nämndens beslut och vara godkänt av den som varit ordförande vid ärendets avgörande.

Av uttalandet ska framgå att beslutet finns tillgängligt i sin helhet på PO:s och PON:s hemsida.

När Pressens Opinionsnämnd klandrar en publicering enligt § 1c ska klandret som huvudregel publiceras i samma forum. Om forumet inte medger att hela uttalanden visas, ska en hänvisning göras till mediehusets huvudplattform på nätet, till exempel tidningens hemsida. Om sådan saknas görs publiceringen i tidningen. Saknas en sådan kan klandret publiceras i form av en länk till PO:s och PON:s hemsida.

Om en anmälare inte önskar att ett klandrande uttalande ska publiceras enligt första stycket bör detta respekteras.

§ 14

Nämnden avger årligen rapport om sin verksamhet till de i 6 § nämnda pressorganisationerna, till chefsjustitieombudsmannen och till advokatsamfundets ordförande. Nämndens ordförande skall regelbundet informera PO om dess verksamhet.

§ 15

Fråga om ändring av grunderna för nämndens sammansättning eller verksamhet kan väckas av nämnden eller av Pressens Samarbetsnämnd och avgöres av Pressens Samarbetsnämnd efter hörande av chefsjustitieombudsmannen och advokatsamfundets ordförande.

KOMMENTAR TILL STADGARNA FÖR PON

Till § 3:

Enligt § 3 avgör nämnden huruvida den skall uppta ett anmält ärende till prövning eller ej. Nämnden kan vidare, även efter påbörjad handläggning visa ett ärende ifrån sig.

Om en tryck- eller yttrandefrihetsrättslig prövning i samma ärende inletts eller redan ägt rum, bör dock nämnden särskilt överväga om en pressetisk prövning är erforderlig, och skall därvid noga beakta att pressetiken inte får utgöra ett hinder för tryck- eller yttrandefrihetens utövning.

Yrkesetiken och publicistiken

Frågan om var de etiska gränserna för anskaffande av uppgifter går är lika gammal som frågan om vad som är etiskt försvarbart att publicera. När de s.k. notisjägarna diskuterades i slutet av 1800-talet handlade det inte bara om vad de skrev utan också om deras arbetsmetoder. De ansågs svärta ned och undergräva journalistiken och den publicistiska verksamheten. Publicistklubben (PK) gjorde vad den kunde för att få ett slut på notisjägeländet.

De yrkesetiska reglerna publiceras ibland tillsammans med publicitetsreglerna under den samlande rubriken: *Spelregler för press, radio och tv*. De yrkesetiska reglerna syftar till att upprätthålla förtroendet för medierna och dess medarbetare. Reglerna är i dag uppdelade i två underrubriker. En del med bestämmelser som gäller journalisternas integritet och en som avser anskaffandet av material.

När det gäller integriteten anges bl.a. att en journalist inte ska använda sin ställning eller förhandskunskap för att skaffa sig privata fördelar och när det gäller anskaffandet av uppgifter manar reglerna att hänsyn ska tas till ovana intervjupersoner.

Huvudmännen i Pressens samarbetsnämnd – PK, TU, Sveriges Tidskrifter och Journalistförbundet – står bakom de yrkesetiska reglerna. Men avsteg från dem granskas endast undantagsvis av PO/PON och då endast i samband med att det uppstått en publicitetsskada en enskild. Istället är det Journalistförbundets yrkesetiska nämnd (YEN) som gör prövningen om vissa kriterier är uppfyllda. Till exempel prövas endast anmälningar mot medlemmar i Journalistförbundet och prövningen kan som regel inte göras om medlemmen motsätter sig det eller vägrar yttra sig inför YEN.

Från tidigare PO har det framförts att även yrkesetiken borde kunna bli föremål för en bred prövning av PO/PON. Propåerna har motiverats med att uppgifter och bilder som ingått i integritetskränkande publiceringar många gånger också har införskaffats på ett integritetskränkande sätt. Det anses inte vara rätt eller ens möjligt att skilja anskaffandet från publiceringen i sådana fall.

Ett uttryck för sambandet mellan anskaffning och publicering är att publicitetsreglerna och de yrkesetiska reglerna överlappar varandra på flera punkter. Det gäller t.ex. kravet på att ge korrekta nyheter, inte manipulera bilder och visa hänsyn vid anskaffandet av information. Sambandet kommer också till uttryck i att många anmälningar till PO åberopar omständigheter kring publiceringen t.ex. hur uppgifter samlats in.

Såväl i tryck- och yttrandefrihetsmål som vid pressetiska prövningar är det endast det som publicerats som formellt prövas. Det finns där ”svart på vitt” och någon bevisprövning i denna del behöver inte göras.

Vad gäller rätten till genmäle måste det visserligen klarläggas om den som känner sig förfördelad har getts tillfälle att lämna ett genmäle. I de fall det bedöms motiverat att pröva frågan om genmäle får det i normalfallet anses relativt enkelt att avgöra ärendet. Det kan ske genom att höra bägge parter och utifrån t.ex. korrespondens avgöra om den som ansett sig förfördelad getts en rimlig chans att bemöta påståenden. Därtill undersöks också vilka ansträngningar som massmediet gjort för att få tag på en berörd. PO har i ett antal fall uttalat att som regel är det inte tillräckligt med ett eller några få försök att få kontakt per telefon.

En prövning av yrkesetiken mer brett är däremot komplicerad. Ska prövningen uppnå någon form av trovärdighet får det inte vara möjligt för den journalist eller medarbetare som anmäls att dra sig undan en prövning. Någon form av svars- och inställelseplikt måste införas. Det kräver i sin tur regler som säger vad som ska ske om den anmälda vägrar att delta. En prövning måste omgärdas av rättssäkerhet för alla inblandade. Står olika uppfattningar mot varandra om vad som skett t.ex. vid en intervju eller fotografering kan det krävas regelrätta förhandlingar med parterna närvarande. Kanske måste också vittnen kallas för att klarlägga vad som sades eller hände i övrigt.

Svårigheterna att fastställa vad som hänt framgår i en rapport till Journalistförbundets kongress 1974. I rapporten beskrivs att några anmälningar inkommit mot enskilda journalister men eftersom uppgift stått mot uppgift har ingen klandrats. Det har enligt rapporten varit "förenat med utomordentligt stora svårigheter att i ett enskilt fall avgöra huruvida en medlem handlat på ett sätt som inneburit avsteg från kodex".

Vid prövningen av yrkesetiska övertramp måste också klargöras vem eller vilka som bär ansvaret. Är det den enskilde medarbetare som agerat klandervärt på egen hand eller är det någon chef i organisationen som ålagt medarbetaren att utföra ett uppdrag och agera på ett visst sätt? Ska i så fall bägge hållas ansvariga och i vilken mån faller ansvaret på den ytterst ansvarige för verksamheten, utgivaren?

Även utformningen av själva reglerna rymmer komplexa frågor. Var ska gränserna dras för användningen av olika metoder? Ska det överhuvudtaget vara tillåtet att t.ex. använda dold kamera?

Till svårigheterna att definiera och kartlägga vem som ska hållas ansvarig och utforma ett hållbart regelverk tillkommer att utforma påföljder för de som anses ha brutit mot regelverket. Frågan är också vilka förutsättningar som ska gälla för att verkställa dessa påföljder samt om och i så fall till vem ett utslag i MEN ska kunna överklagas.

Vilka arbetsmetoder som ska anses etiskt försvarbara är enligt arbetsgruppen i första hand en fråga för respektive utgivare. Det utesluter inte att metoderna fastställs efter dialog med medarbetarna och deras fackliga företrädare. Det är arbetsledningen som i varje enskilt fall har att hjälpa och styra medarbetare de gett ett uppdrag att utföra. Från

journalistens synvinkel är det också möjligt enligt gällande kollektivavtal att vägra utföra förödmjukande uppdrag eller att skriva mot sin övertygelse.

Yrkesetiska övertramp kan i vissa fall bli föremål för en offentlighetsrättslig prövning. Det kan gälla brottsrubriceringar som hemfridsbrott, dataintrång och ofredande. Vid sådana grövre övertramp framstår det som direkt olämpligt att en prövning skulle ske inom ett medieetiskt system med tanke på att sådana gärningar under vissa omständigheter har ett relativt högt straffvärde.

Gränssnittet mellan yrkesetik och publicering

Frågan om rätten till genmäle och införande av rättelse är exempel på hur starkt yrkesetiken är sammankopplad med publicistiken. En ensidig beskrivning av en händelse kan förorsaka en publicitetsskada och innebära ett avsteg från regeln om saklighet och allsidighet. Sådana avsteg från god publicistik kan i vart fall till del repareras med en rättelse eller införandet av ett genmäle. Uppstår denna publicitetsskada till följd av att en journalist underlåtit att höra bägge sidor i en konflikt eller utelämnar uppgifter som talar till någons fördel begår han eller hon ett övertramp mot de yrkesetiska reglerna. Är publiceringen godkänd av utgivaren har denne både brutit mot god publicistisk sed och yrkesetiken.

Enligt arbetsgruppen bör det vara möjligt att pröva rätten att få felaktiga uppgifter korrigerade och rätten till genmäle. Även om MO/MEN inte kommer att pröva och kritiserar en enskild reporter eller utgivare innebär ett klander för underlåtenhet att införa rättelse eller genmäle indirekt en kritik mot bristande yrkesetik.

Även på andra sätt rymmer ibland PO/PON:s fällningar indirekt klander av hur uppgifterna inhämtats, t.ex. i form av kritik av publiceringen av närgångna bilder av sörjande. Det finns därtill exempel på när PO i beslut uttalat sig i frågor som gäller yrkesetiken t.ex. att minderåriga fotograferats utan föräldrarnas vetskap.

PON har även uttalat sig när det gäller arbetsmetoderna. Vid ett tiotal tillfällen under mitten av 1900-talet klandrades publiceringar som var ett resultat av tvivelaktiga metoder. Det gäller bl.a. att massmedier brutit mot överenskomna publiceringstider.

Vår slutsats vad gäller yrkesetiken och MO/MEN

Någon utökning av prövningen av yrkesetiken inom MO/MEN utöver den som sker redan i dag inom PO/PON föreslås inte.

I dag presenteras de yrkesetiska reglerna tillsammans med publicitetsreglerna under den samlande rubriken *Spelregler för press, radio och tv*. En sådan sammankoppling kan lätt missförstås och tolkas som att MO/MEN prövar brott även mot dessa regler. Det kan därför diskuteras om de yrkesetiska reglerna bör hållas formellt åtskilda från *Etiska reglerna för massmedia*.

Arbetsgruppen ser dock ett värde i att de bägge regelsystemen presenteras tillsammans eftersom anskaffning av uppgifter ibland hänger intimt samman med att det uppstår en publicitetsskada. De är och bör presenteras som en helhet. Det pedagogiska problemet att förklara att publicitetsskador kan prövas av MO/MEN men inte yrkesetiken ska inte överdrivas. Det finns för övrigt redan i dag har hanterats av PO bland annat genom att hänvisa sådana frågor till YEN.