

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 14/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om yttrandefrihet i masskommunikation samt vis- sa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 23 april 2002 en proposition med förslag till lag om yttrandefrihet i masskommunikation samt vissa lagar som har samband med den (RP 54/2002 rd) till grundlagsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat

— LM 66/2002 rd — Leena Rauhala /kd: lagmotion med förslag till lag om yttrandefrihet i masskommunikation, som remitterades till utskottet den 12 september 2002.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Risto Eerola, justitieministeriet
- juridisk chef Kirsi-Marja Okkonen, Rundradion Ab
- utvecklingschef Mirka Järnefelt, Elisa Communications Oyj
- jurist Minna Aalto-Setälä, Finnet-förbundet rf
- direktör Tauno Äijälä, MTV Oy
- chefredaktör Eero Hyvönen, Oy Ruutunelonen Ab
- utvecklingsdirektör Marja-Liisa Virtanen, Sonera Abp
- chefredaktör Tapani Ruokanen, Tidskrifternas Förbund rf

- ordförande för redaktionssektionen, chefredaktör Janne Virkkunen, Tidningarnas Förbund
- chefredaktör Timo Vuortama, Finlands Journalistförbund
- verkställande direktör Jyrki Ojala, Suomen Kaapelitelevisioliitto ry
- direktör Valtteri Niiranen, Mediernas Centralförbund
- beredningssekreterare Juha Hänninen, Opinionsnämnden för massmedier
- lagstiftningsdirektör Eeva Laatikainen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, Ficom ry
- professor Mikael Hidén
- forskare Petteri Järvinen
- professor Jukka Kemppinen
- läsarombudsman Kalevi Kivistö
- professor Olli Mäenpää
- professor Tuomas Ojanen
- professor Teuvo Pohjolainen
- filosofie doktor, forskare Kai Puolamäki
- professor Ilkka Saraviita
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har utskottet fått skriftligt utlåtande från

- kommunikationsministeriet
- Citypress Oy
- Internationella handelskammarens (ICC) Finlandsavdelning.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

I propositionen föreslås en lag om yttrandefrihet i masskommunikation. Lagen skall ersätta den gällande tryckfrihetslagen och radioansvarighetslagen. Dessutom föreslås ändringar i rättegångsbalken, förundersökningslagen, lagen om allmänna åklagare, lagen om integritetsskydd vid telekommunikation och dataskydd inom televerksamhet, beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd. Dessutom ingår ett förslag till lag om upphävande av 2 kap. 17 § i strafflagen.

Genom den föreslagna lagen införs närmare bestämmelser om yttrandefrihet i masskommunikation i överensstämmelse med bestämmelsen i grundlagen om yttrandefrihet. Tanken är att alla former av masskommunikation skall regleras av bestämmelser med samma innebörd, oberoende av vilken teknik som används för upptagning, publicering eller distribution av meddelandena. I lagförslaget ingår bestämmelser om skyldigheter för utgivare och den som utövar programverksamhet, rätt till genmäle och rätt till rättelse, källskydd, straff- och skadeståndsansvar för innehållet i ett publicerat meddelande, tvångsmedel, påföljder och om åtalsrätt.

Publikationsverksamhet som är avsedd att vara regelbunden särskiljs från enskilda publikationer och meddelanden å ena sidan och från program å andra sidan med hjälp av begreppen periodisk publikation och nätpublikation. Regelbundet utkommande publikationer och program skall ha en ansvarig redaktör. Redaktören skall leda och övervaka redaktionsarbetet. Den som utövar publikations- eller programverksamhet är skyldig att se till att det görs en upptagning av

varje program och nätpublikation. Rätten till genmäle skall i motsats till gällande lagstiftning också gälla återkommande program. Bestämmelserna om nätkommunikation omfattar skyldighet att spara upptagningar, skyldighet att registrera uppgifter som behövs för identifiering av nätmeddelanden och utlämnande av uppgifterna och om avbrott i distributionen av nätmeddelanden. Enligt lagförslaget skall justitieministeriets rätt att besluta om åtal i mål som gäller tryckalster överföras på riksåklagaren.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft ungefär ett halvår efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

I avsnittet om lagstiftningsordning går regeringen dels in på yttrandefriheten, dels på skydd för personlig heder, hemligheten för förtroliga meddelanden, egendomsskydd och förvaltningsuppgifter som ges till någon annan än myndighet. Enligt propositionen kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock lämpligt att utlåtande inhämtas av grundlagsutskottet eftersom de föreslagna bestämmelserna i väsentlig grad hör samman med 12 § i grundlagen.

Lagmotionen

Lagmotion LM 66/2002 rd är en parallell motion till propositionen. Där föreslås att det inrättas en riksomfattande etisk delegation för massmedierna. Delegationen skall behandla etiska frågor inom masskommunikation och lämna rekommendationer.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet till-

styrker lagförslagen, men anför följande anmärkningar och ändringsförslag.

Förslaget är av mycket stor betydelse med avseende på den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Genom lagförslaget utfärdas närmare be-

stämmelser om yttrandefrihet i masskommunikation med hänvisning till 12 § 1 mom., som föreskriver att närmare bestämmelser om yttrandefrihet utfärdas genom lag. Enligt utskottet är det över lag mycket viktigt att vi får lagstiftning som ersätter de föråldrade och delvis konstitutionellt sätt problematiska bestämmelserna i tryckfrihetslagen och radioansvarighetslagen (GrUU 23/1997 rd, s. 5). I en rättsstat rimmar det till exempel illa med principerna för uppdelningen av de statliga uppdragen att det är justitieministeriet som har rätt att väcka åtal i mål som gäller tryckalster. Därför är det befogat att rätten att väcka åtal i mål som gäller brott mot bestämmelserna om masskommunikation överförs på riksåklagaren.

I propositionen betecknas bestämmelserna som en organisationsfråga. Tanken är inte att bestämmelserna skall reglera innebörden i masskommunikation utan snarare att det skall finnas nödvändiga bestämmelser om straff- och skadeståndsansvar som grundar sig på ananlagstiftning. Lagen har därför en rad bestämmelser om till exempel anmälnings- och registreringskyldighet för den som bedriver publikations- och programverksamhet. Vidare finns det bestämmelser om tvångsmedel, påföljder och åtalsrätt. Det finns ingen orsak att ifrågasätta om regleringen är nödvändig. Denna avvägning i lagstiftningen kan dock uppfattas som negativ med avseende på yttrandefriheten. Dessutom kan bestämmelserna uppfattas som onödiga begränsningar i kommunikationen, särskilt som lagen inte lyfter fram betydelsen av fri kommunikation i en demokratisk rättsstat eller fäster sig vid hur bestämmelsen om yttrandefriheten i grundlagen påverkar tolkningen och tillämpningen av den föreslagna lagen.

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna gick grundlagsutskottet närmare in på en lagtolkning som ställer sig positiv till de grundläggande fri- och rättigheterna. Principen ansågs innefatta bland annat kravet att bland de lagtolkningar som står till buds och som kan motiveras välja det alternativ som bäst främjar syftet med de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd, s. 4, första spalten). I

denna princip ingår ett generellt krav på att åtgärder som utgör ett intrång i de grundläggande fri- och rättigheterna skall stå i rätt proportion till bestämmelserna. De skall avgränsas till åtgärder som med stöd av lag är nödvändiga för att ett acceptabelt syfte skall nås i respektive situation. För att understryka vikten av att principerna beaktas på behörigt sätt har utskottet fogat en explicit bestämmelse om detta till lagen.

Enligt propositionen är syftet med propositionen att banta ner den nuvarande regleringen av tillsynen över innehållet i kommunikation och att frångå onödig särlagstiftning, vilket enligt grundlagsutskottet är befogat. Det är motiverat att bestämmelserna om i princip alla former för masskommunikation samlas i en och samma författning. Därmed eftersträvas neutralitet visavi själva mediet, men det är viktigt att väga in de skillnader som trots allt existerar mellan olika medier. På den punkten har lagförslaget lyckats bra till exempel i bestämmelserna om genmäle och rättelse.

Lagen tillämpas på kommunikation via elektroniska kommunikationsnät. I sig finns det ingenting att anmärka mot den utgångspunkten. Också yttrandefriheten i elektroniska kommunikationsnät måste regleras på ett eller annat sätt. Men elektronisk kommunikation bär på många särdrag som motiverar en segregering av bestämmelserna. På vissa punkter innehåller lagförslaget särbestämmelser om kommunikation på nätet, till exempel skyldighet att registrera och lämna ut identifieringsuppgifter om avsändaren av ett nätmeddelande. Det finns också bestämmelser om när distribution av nätmeddelanden måste avbrytas. Bestämmelserna beror först och främst på nätens tekniska egenskaper. Också i ett annat avseende skiljer sig kommunikation på nätet från traditionell masskommunikation. I jämförelse med andra medier används elektroniska nät exceptionellt mycket också av privatpersoner, liksom av föreningar och organisationer utan att deras kommunikation kan jämföras med organiserad publikations- och programverksamhet som bedrivs av förlag samt radio- och televisionsbolag. Det kan, åtminstone inte i alla hänseenden, vara befogat att privatpersoner och

medieföretag berörs av samma skyldigheter. Det skulle sannolikt undergräva privatpersoners möjligheter att utnyttja sin yttrandefrihet på nätet. Utskottet har behandlat lagförslaget utifrån dessa synpunkter och fogat en del ändringar till förslaget. Ändringarna framgår av detaljmotiveringen.

Detaljmotivering

Det första lagförslaget

1 §. Lagens syfte. Enligt paragrafen föreskrivs det i lagen om hur den i grundlagen tryggade yttrandefriheten utövas i masskommunikation.

Enligt 12 § 1 mom. i grundlagen har var och en yttrandefrihet. I yttrandefriheten ingår rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag.

Enligt förarbetena är det främsta syftet med bestämmelsen om yttrandefrihet att garantera den fria åsiktsbildningen som utgör grunden för ett demokratiskt samhälle, den fria offentliga debatten, massmediernas fria utveckling och pluralism och möjligheten till offentlig kritik av maktutövningen (RP 309/1993 rd, s. 60, andra spalten). Bestämmelsen om yttrandefrihet förbjuder att det på något som helst sätt ställs hinder i vägen för kommunikation, men tillåter till exempel att utövningen av yttrandefriheten övervakas i efterskott genom till exempel straff- och skadeståndslagstiftningen och så att det genom lag införs bestämmelser om ordningsfrågor beträffande utövningen av yttrandefriheten. I och med att yttrandefriheten ingår i de grundläggande fri- och rättigheterna är dock ingrepp i efterskott i utövningen av yttrandefriheten begränsade (RP 309/1993 rd, s. 61, andra spalten). I begränsningarna ingår också ett krav på att åtgärder från det allmänna sida skall vara förenliga med kravet på proportionalitet när intrång i utövningen av yttrandefriheten görs (GrUB 25/1994 rd, s. 5). Enligt 22 § i grundlagen skall det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättig-

heterna tillgodoses och däri ingår också yttrandefriheten.

Utskottet har fogat ett nytt 2 mom. till paragrafen i syfte att understryka att yttrandefriheten ingår i de grundläggande fri- och rättigheterna och att kravet på proportionalitet måste beaktas vid ingrepp i utövningen av yttrandefriheten. Kravet på proportionalitet måste beaktas när tvångsmedel enligt denna lag eller någon annan lag utnyttjas eller åtal väcks, men i lika hög grad också när frågor avgörs i domstol.

Formuleringen i 1 mom. kan ge sken av att lagen är en heltäckande reglering av hur yttrandefriheten får utövas i masskommunikation. Utskottet har formulerat om momentet eftersom en lång rad bestämmelser av betydelse för yttrandefriheten också ingår i annan lagstiftning.

2 §. Definitioner. Paragrafen innefattar definitioner på de viktigaste begrepp som behövs när lagen tillämpas. Enligt 1 mom. 6 punkten är nätpublikationen i likhet med periodiska publikationer enhetligt uppbyggd helhet av nätmeddelanden avsedd för regelbunden utgivning. Definitionen spelar en viktig roll eftersom bestämmelserna om till exempel skyldigheten att ha en ansvarig redaktör, chefredaktörsförseelse, skyldigheten att registrera meddelanden och rätten till genmäle också gäller nätpublikationer.

Den bärande principen i definitionen är att nätpublikationer jämföras med periodiska publikationer. Nätversionerna av dagtidningarna är ett typiskt exempel på nätpublikation. Ett problem är det däremot att nätpublikationer ofta är knutna till chatsidor för allmänheten, (till exempel irc- och nyhetssidor) och att de enligt propositionen ingår i en nätpublikation. Men på ett annat ställe i propositionens sägs att till exempel diskussionsgrupper i realtid på nätet inte anses vara nätpublikationer.

För att regleringen skall vara exaktare har utskottet kompletterat definitionen med att en nätpublikation skall bestå av material som utgivaren har tagit fram eller bearbetat. Diskussionspalter och motsvarande är sålunda inte delar av en nätpublikation, om inte utgivaren bearbetar dem redaktionellt.

Ett annat problem uppstår i samband med de s.k. webbportalerna som kan innehålla till exempel nyheter, chatgrupper och ett omfattande utbud av webbtjänster eller länkar. Den typen av webbplatser liknar nätversionerna av tidningar, men de kan inte anses vara en komplett publikation på samma sätt som en tidning. Dessutom kännetecknas webbportalerna inte av att de publiceras på nytt med komplett och ny information varje dag, varje vecka eller i övrigt regelbundet som periodiska publikationer. Däremot kännetecknas de nätpublikationer som avses i lagen av denna regelbundenhet. Utskottet vill påminna om det faktum som framgår av motiven till propositionen, nämligen att det att en permanent webbsida på nätet inte blir en nätpublikation i den mening som lagen avser trots att den ändras genom uppdatering. I definitionen avser regelbunden utgivning hela webbplatsen inte bara en del av den. Detta gäller både portaler och till exempel normala webbsidor som företag eller organisationer har på nätet. Enligt utskottet är det uppenbart att en webbsida där det bara finns länkar till andra sidor eller andra webbtjänster inte kan betraktas som en nätpublikation. Sedan är det en annan sak att en portal eller vilken webbsida som helst kan erbjuda åtkomst till någon tjänst som motsvarar definitionen på nätpublikation.

Även om portalerna inte som sådana kan betecknas som nätpublikationer eller de öppna diskussionsgrupperna som delar av nätpublikationer är de inte oåtkomliga för lagstiftning. Meddelanden på nätet är nätmeddelanden enligt den föreslagna lagen. Därför måste till exempel bestämmelserna om utlämnande av identifieringsuppgifter för nätmeddelanden och avbrott i distribution av nätmeddelanden tillämpas på dem. Om ett meddelande innehåller något olagligt är det den som enligt strafflagen skall betraktas som gärningsmannen eller delaktig i brottet som är ansvarig. Enligt straffrättens allmänna läror är det värden för portalen eller diskussionsgruppen som ansvarar för innehållet i ett meddelande. Det kan bli aktuellt med att bedöma en listvårds straffrättsliga ansvar om denne till exempel tillåter att diskussionslistan blir en kanal för krimi-

nella meddelanden. Listvårdens eventuella skadeståndsansvar bedöms med utgångspunkt i de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen. Därför är det enligt utskottet viktigt att värdena för portaler och diskussionsgrupper håller sig ajour med vilken typ av meddelanden som rör sig på webbplatsen. Detta är särskilt angeläget när det gäller diskussionsgrupper i anknytning till nätpublikationer och gäller därför i synnerhet de ansvariga redaktörerna för nätpublikationer. Också regeringen bör hålla ett öga på hur denna typ av kommunikation utvecklas och ta ställning till om det behövs särslagstiftning.

Utskottet har gjort en språklig ändring i 1 mom. 1 punkten.

3 §. *Tillämpningsområde.* I 2 mom. begränsas möjligheten att tillämpa bestämmelserna på privatpersoners webbsidor. Med avseende på lagens räckvidd är det utanvidare befogat att inskränka tillämpningen på detta sätt. Men utskottet menar att begränsningarna måste gälla privatpersoners webbsidor också när privatpersoner eftersträvar ekonomisk vinning med sina webbsidor och trots att sidorna i vissa fall kan anses motsvara definitionen på nätpublikation. Utskottet har sett över momentet i detta syfte.

Vidare har utskottet ändrat hänvisningarna i 2 och 3 mom. eftersom paragrafnumreringen ändras på grund av de ändringarna som utskottet gör i lagförslaget.

6 §. *Upptagningar av program och nätpublikationer.* Paragrafen föreskriver om skyldighet för utgivaren och den som utövar programverksamhet att göra en upptagning av varje program och nätpublikation. En upptagning måste som regel sparas i minst tre månader. En upptagning av en nätpublikation som ändras flera gånger om dygnet behöver bara sparas i två månader.

För att göra upptagningar av program och nätpublikationer behöver utgivarna och de som utövar programverksamhet både tekniska och ekonomiska resurser. Bestämmelserna kan därför försvåra möjligheterna att utöva yttranderätten, inte minst om man tänker på att skyldigheten också gäller nätpublikationer. Skyldigheten är

en ny företeelse och kommer att innebära omställningar i till exempel frivilligorganisationernas och andra liknande aktörers verksamhet.

I lagen och i motiven till den försöker regeringen på många sätt underlätta den belastning som de nya bestämmelserna medför. Skyldigheten att göra upptagningar gäller till exempel inte alla program om det på grundval av den tekniska utformningen är klart att ingen genom att sända programmet kan göra sig skyldig till ett brott som baserar sig på innehållet i meddelandet. Upptagningen av program och nätpublikationer kräver inte nödvändigtvis så stora tekniska faciliteter eftersom det till exempel räcker med en pappersutskrift av en nätpublikation för att skyldigheten skall bli uppfylld. Vid uppdatering av nätpublikationer räcker det med att spara alla ändringar. Dessutom påpekar utskottet att det faktum att en nätpublikation är åtkomlig för allmänheten på nätet uppfyller kraven på upptagning. Därför krävs inga särskilda åtgärder i sådana fall. Den ändring som utskottet gör i definitionen på nätpublikation inskränker i stor utsträckning kravet på att upptagningar måste göras.

Det finns ingen anledning att kräva att upptagningarna måste sparas alltför länge. För yrkande på genmäle och rättelse räcker det med 14 dagar. En sparad upptagning kan också spela en roll vid tvistemål eller brottmål. Därför kan upptagningar lämpligen sparas i 21 dagar, anser utskottet. Utskottet ändrar paragrafen i enlighet med detta och stryker särbestämmelsen om nätpublikationer som ändras ofta. Bestämmelsen är onödig.

7 §. Registrering av ett nätmeddelandes identifieringsuppgifter. Administratören av en sändare, server eller någon annan liknande anordning skall se till att det beträffande avsändaren av ett nätmeddelande som med hjälp av anordningen görs tillgänglig för allmänheten registreras uppgifter som behövs för identifiering av avsändaren föreskriver lagförslaget.

Skyldigheten att göra upptagningar är mycket omfattande. Bestämmelserna gäller administratörerna av många olika typer av anordningar.

Dessutom krävs det att identifieringsuppgifterna för praktiskt taget all kommunikation med anordningarna sparas. Därför kan skyddet för personuppgifter komma i riskzonen. En så omfattande skyldighet att spara information kräver stora resurser av administratören och kan leda till problem för till exempel privatpersoner och frivilligorganisationer.

Enligt vad utskottet har erfarit bereder regeringen ett förslag till lag om datasekretess i elektronisk kommunikation. Genom lagen genomför Finland parlamentets och rådets direktiv om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom sektorn för elektronisk kommunikation. Direktivet skall genomföras nationellt senast den 31 oktober 2003. Bestämmelserna om skyldighet att spara identifieringsuppgifter kan i detta fall lämpligen genomföras på lika gunder genom en lagstiftning om datasekretess inom sektorn för elektronisk kommunikation. Av den anledning har utskottet strukit paragrafen i lagförslaget.

7 (8) §. Myndighetsmeddelanden. Skyldigheten för utgivaren och den som utövar programverksamhet att publicera myndighetsmeddelanden är en begränsning i yttrandefriheten. Men bestämmelserna är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna eftersom meddelandena kan motiveras med skydd för människors liv och hälsa och skydd för viktiga miljö- och egendomsvärden. Skyldigheten att publicera myndighetsmeddelanden kan också motiveras med andra liknande orsaker. Också i detta hänseende är bestämmelsen tillräckligt exakt formulerad. Utskottet understryker dock att paragrafen över lag måste tolkas snävt och med hänsyn till kraven på proportionalitet.

8 (9) §. Rätt till genmäle. Paragrafen föreskriver om en enskild persons rätt att få ett genmäle publicerat i en periodisk publikation, en nätpublikation eller ett med dessa jämförbart återkommande program. Ett villkor är att personen skall ha motiverad anledning att anse sig blivit kränkt av ett meddelande i en av dessa publikationer eller i ett program. Med avseende på de grundläggande

gande fri- och rättigheterna finns det godtagbara och vägande skäl för bestämmelserna. De är exakt avgränsade och uppfyller kraven på proportionalitet. Rätten till genmäle bygger på objektiva omständigheter och inte på personens subjektiva uppfattning. Utskottet har gjort smärre språkliga ändringar i paragrafen.

11 (12) §. Yrkande om genmäle och rättelse. Paragrafnumreringen har ändrats i och med att utskottet strukit 7 §. Därför måste hänvisningen i 3 mom. ändras.

17 (18) §. Utlämnande av ett nätmeddelandes identifieringsuppgifter. Enligt paragrafen kan en domstol ålägga administratören av en sändare, server eller någon annan sådan anordning att till den som framställt ett yrkande lämna ut identifieringsuppgifter om ett nätmeddelande och andra tillbuds stående uppgifter som behövs när det utreds vem som är avsändaren av ett nätmeddelande, om det finns sannolika skäl att misstänka att innehållet i meddelandet är straffbart. Bestämmelsen hänger nära samman med 7 § som utskottet har strukit och som gäller registrering av identifieringsuppgifterna för ett nätmeddelande.

Skyldigheten att registrera identifieringsuppgifter för ett nätmeddelande och domstolens rätt att ålägga en administratör att lämna ut identifieringsuppgifter är i rättsligt hänseende två olika saker. Enligt utskottet är det viktigt att det finns en möjlighet att försöka ta reda på vem som har skickat ett meddelande med ett olagligt innehåll med hjälp av det föreslagna tvångsmedlet, trots att administratören inte är skyldig att registrera identifieringsuppgifterna. I sådan fall kan tvångsmedlet gälla tekniska uppgifter om meddelandet som finns i anordningen samt uppgifter som administratören kan till exempel ha i sitt kundregister.

I 1 mom. har utskottet strukit hänvisningen till 7 § och gjort vissa språkliga justeringar.

18 (19) §. Föreläggande att avbryta distributionen av ett nätmeddelande. Enligt paragrafen kan en domstol ålägga en utgivare eller en utövar av programverksamhet eller en administra-

tör av en anordning som avses i bestämmelsen att avbryta distributionen av ett nätmeddelande, om det med hänsyn till innehållet i meddelandet är uppenbart att det är straffbart att göra det tillgängligt för allmänheten.

Paragrafen introducerar ett nytt tvångsmedel som skall riktas mot olika typer av meddelanden på nätet med kriminellt innehåll. I den menigen är bestämmelsen relativt omfattande. Enligt utskottet är det ändå motiverat att tvångsmedlet införs för att meddelanden med uppenbart kriminellt innehåll i sista hand skall kunna tas bort från nätet genom ett domstolsbeslut. Men domstolen måste ta hänsyn till proportionalitetsprincipen på behörigt sätt.

I 4 mom. nämns lagen om behandling av ansökningsärenden vid allmän underrätt. Lagen har upphävts och de berörda frågorna ingår nu i 8 kap. i rättegångsbalken. Utskottet har rättat till momentet.

På grund av den ändrade paragrafnumreringen har utskottet justerat hänvisningarna i 3 och 5 mom.

19 (20) §. Rätt att avbryta distributionen av ett nätmeddelande. Enligt paragrafen har administratören av en sändare, server, eller någon annan anordning rätt att avbryta distributionen till allmänheten av ett nätmeddelande. Ett villkor är att meddelandet klart och tydligt uppfyller kraven på brottsrekvisitet för de gärningar som är straffbara enligt 11 kap. 8 § (hets mot folkgrupp) eller 17 kap. 18 § (spridning av pornografisk bild) i strafflagen.

Bestämmelserna är enligt utskottet ett problem eftersom de begränsar administratörens rätt att avbryta spridningen av meddelanden enbart till rasistiskt och pornografiskt material. Kommunikationen på nätet grundar sig som regel på avtal mellan administratören och den som använder tjänsten. I avtalet skrivs villkoren för innehållet i meddelanden in. Utifrån dem kan och bör enligt utskottet operatören ha rätt att också avbryta distributionen av andra meddelanden än de som nämns i paragrafen, om meddelandena har uppenbart olagligt innehåll. Utskottet har strukit paragrafen.

19 (21) §. *Behörig domstol.* Bestämmelserna om rätten att avbryta distributionen av nätmeddelanden är onödiga eftersom utskottet har strukit 20 § där bestämmelserna ingår. Utskottet justerar paragrafen i enlighet med detta.

20 (22 §). *Beslagtagning av publikationer.* I 1 mom. föreskrivs att hela upplagan av en publikation får beslagtas. Åtgärden måste ses som mycket exceptionell, utom kanske när det gäller beslagtagning av pornografiskt material. För att ge uttryck för detta har utskottet ändrat villkoret "om det finns skäl att anta" till "är sannolikt". Dessutom har utskottet gjort smärre språkliga justeringar.

21 (23) §. *Straffbestämmelse.* Utskottet har strukit hänvisningen till den strukna 7 §.

22 (24 §). *Förverkandepåföljd och föreläggande om utplåning av ett nätmeddelande.* Utskottet har gjort en mindre språklig justering.

23 (25) §. *Publicering av domar som gäller kränkning av ära och privatliv.* Paragrafen ger domstolen möjlighet att bestämma att en periodisk publikation, en nätpublikation eller ett program skall publicera uppgifter om en dom som gäller kränkning av ära eller privatliv. Ett villkor är att målsäganden har framställt ett yrkande på publicering i samband med behandlingen av åtalet. Publiceringsskyldigheten innebär en begränsning av yttrandefriheten, men begränsningen är godtagbar med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna eftersom frågan gäller skyddet för privatliv och någons ära.

Uppgifter om domen skall enligt 2 mom. publiceras avgiftsfritt i en skäligen omfattning som föreskrivs av domstolen. Det skall inte vara domstolens sak att bestämma omfattningen på en nyhet och än mindre att bestämma om innehållet i nyheten, anser grundlagsutskottet. Därför har utskottet strukit den delen av momentet. Följaktli-

gen kan domstolen bara föreskriva att uppgifter om en dom skall publiceras. Därefter har den ansvarige redaktören en lagfäst skyldighet att se till att uppgifter om domen publiceras i skäligen omfattning. Utskottet har ändrat paragrafen i enlighet med detta.

Utskottet har flyttat bestämmelsen om vite i 2 mom. till 1 mom.

26 (28) §. *Övergångsbestämmelser.* På grund av den ändrade paragrafnumereringen har utskottet justerat hänvisningen i 3 mom.

Det sjätte lagförslaget

Det sjätte lagförslaget behövs inte längre eftersom utskottet i det första lagförslaget stryker den fråga som det sjätte lagförslaget gäller.

Motionen

Utskottet har godkänt lagförslaget utifrån propositionen och föreslår därför att lagförslaget i lagmotionen avvisas.

Masskommunikation och etik är visserligen en mycket viktig fråga. Ändå anser utskottet att det snarare är frivilligorganisationernas och mediernas sak att inrätta den typ av ständiga organ för etiska frågor som motionsställaren föreslår.

Förslag till beslut

På grundval av det ovan sagda föreslår grundlagsutskottet

att lagförslagen 2—5, 7 och 8 godkänns utan ändringar,

att det sjätte lagförslaget förkastas,

att det första lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att lagmotion LM 66/2002 rd avvisas.

*Utskottets ändringsförslag***1.****Lag****om yttrandefrihet i masskommunikation**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Denna lag innehåller närmare bestämmelser om hur den i grundlagen tryggade yttrandefriheten utövas i masskommunikation.

När denna lag tillämpas får inga större intrång i kommunikationen göras än vad som är nödvändigt med hänsyn till yttrandefrihetens betydelse i en demokratisk rättsstat. (Nytt)

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) punkten som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.

(2—5 punkten som i RP)

6) *nätpublikation* en i likhet med periodiska publikationer enhetligt uppbyggd helhet av nätmeddelanden avsedd för regelbunden utgivning, *där materialet har producerats eller bearbetats av utgivaren,*

(7 och 8 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

3 §

Tillämpningsområde

(1 mom. som i RP)

På den som i ett elektroniskt kommunikationsnät (*utesl.*) har en hemsida (*utesl.*) tillämpas endast 12, 14, 16, 18, 19, 22 och 24 §.

På verksamhet som enbart gäller teknisk framställning, sändning, förmedling eller distribution av en publikation eller ett nätmeddelande tillämpas endast 17—20 och 22 §.

(4 mom. som i RP)

2 kap.

Skyldigheter för utgivare och dem som utövar programverksamhet

4 och 5 §
(Som i RP)

6 §

Registrering av program och nätpublikationer

Utgivaren och den som utövar programverksamhet skall se till att en upptagning görs av varje program och nätpublikation, förutsatt att det inte på grundval av den tekniska utformningen av programmet är klart att ingen genom att sända programmet kan göra sig skyldig till ett brott som baserar sig på innehållet i meddelandet. Upptagningen skall sparas minst *21 dagar* från det att programmet sändes eller nätpublikationen gjordes tillgänglig för allmänheten. (*Utesl.*)
(2 mom. som i RP)

7 §

(*Utesl.*)

7 (8) §
(Som i RP)

3 kap.

Genmäle och rättelse

8 (9) §

Rätt till genmäle

En enskild person som har motiverad anledning att (*utesl.*) anse att ett meddelande i en periodisk publikation, en nätpublikation eller ett med dessa jämförbart återkommande program är kränkande för honom eller henne har rätt att få ett genmäle publicerat i samma publikation eller program.

9 och 10 (10 och 11) §
(Som i RP)

11 (12) §

Yrkande om genmäle och rättelse

(1 och 2 mom. som i RP)

När en domstol ålägger en ansvarig redaktör att fullgöra sina skyldigheter enligt 10 § kan domstolen förena åläggandet med vite. I domstolens beslut om vite kan ändring sökas särskilt genom besvär.

4 kap.

Ansvar för innehållet i ett publicerat meddelande

12—16 (13—17) §
(Som i RP)

5 kap.

Tvångsmedel

17 (18) §

Utlämnande av ett nätmeddelandes identifieringsuppgifter

På yrkande av en tjänsteman som är anhållsberättigad enligt 1 kap. 6 § 1 punkten tvångsmedelslagen (450/1987), en allmän åklagare eller en målsägande, kan en domstol ålägga administratören av en sändare, server eller någon annan sådan anordning att till den som framställt yrkandet lämna ut (*utesl.*) de identifieringsuppgifter (*utesl.*) som behövs för utredande av vem som är avsändare av ett nätmeddelande, om det föreligger sannolika skäl att misstänka att innehållet i meddelandet är sådant att det är straffbart att göra det tillgängligt för allmänheten. Domstolen får förordna att identifieringsuppgifterna skall lämnas ut till målsäganden endast när målsäganden själv får väcka åtal för ett brott. Yrkandet skall framställas vid tingsrätten på den ort som är hemort för administratören av anordningen eller vid Helsingfors tingsrätt inom tre månader efter publiceringen av det meddelande som yrkandet gäller. Domstolen kan förena utlämningsåläggande med vite.

(2—4 mom. som i RP)

18 (19) §

Föreläggande att avbryta distributionen av ett nätmeddelande

(1 och 2 mom. som i RP)

Ett föreläggande enligt 1 mom. förfaller, om inte åtal för ett brott som grundar sig på innehållet i meddelandet väcks, ett yrkande enligt 22 § framställs eller talan om ersättning för skada som innehållet i ett meddelande orsakat väcks inom tre månader efter det att föreläggandet meddelades. Om allmänna åklagaren eller målsäganden inom nämnda tid så yrkar, kan domstolen förlänga tiden med högst tre månader.

Den som förelagts att avbryta distributionen av ett nätmeddelande har i likhet med avsända-

ren av nätmeddelandet rätt att hos den domstol som meddelat föreläggandet ansöka om upphävande av föreläggandet. Vid behandling av ett ärende som gäller upphävande av ett föreläggande skall *bestämmelserna i 8 kap. rättegångsbalken* iakttas. Domstolen sörjer dock för att behövliga åtgärder för hörande av allmänna åklagaren vidtas. Ansökan om upphävande skall göras inom 14 dagar efter det att sökanden fått kännedom om föreläggandet. Nätmeddelandet får inte göras tillgängligt för allmänheten på nytt medan frågan om upphävande är anhängig vid domstol, om inte domstolen bestämmer något annat. Även allmänna åklagaren har rätt att söka ändring i det beslut genom vilket föreläggande om avbrytande har upphävts.

Om allmänna åklagaren eller målsäganden yrkar det, kan domstolen meddela ett föreläggande enligt 1 mom. också när den behandlar ett åtal som grundar sig på innehållet i ett publicerat meddelande, ett yrkande om en påföljd enligt 22 § eller en talan om ersättning för skada som innehållet i ett nätmeddelande orsakat. I ett här avsett föreläggande får ändring inte sökas särskilt genom besvär.

19 (20) §
(*Utesl.*)

19 (21) §

Behörig domstol

Ansökan om avbrytande av distributionen av ett nätmeddelande behandlas vid tingsrätten på den ort som är hemort för utgivaren, utövaren av programverksamhet eller administratören av en sändare, server eller någon annan sådan anordning. (*utesl.*) eller vid Helsingfors tingsrätt. Tingsrätten är domför med ordföranden ensam.

20 (22) §

Beslagtagning av publikationer

Samtliga (*utesl.*) exemplar av en publikation som är avsedda för spridning får tas i beslag en-

dast om det är sannolikt att publikationen kommer att dömas förbruten.

(2 och 3 mom. som i RP)

6 kap.

Påföljder och åtalsrätt

21 (23) §

Straffbestämmelse

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot bestämmelserna i 4 § 1 eller 2 mom. om utseende av ansvarig redaktör, bestämmelserna i 5 § om upplysningsplikt eller bestämmelserna i 6 § om upptagningsskyldighet (*utesl.*) skall för *masskommunikationsförseelse* dömas till böter.

22 (24) §

Förverkandepåföljd och föreläggande om utplåning av ett nätmeddelande

(1 mom. som i RP)

Samtliga (*utesl.*) exemplar av en publikation som är avsedda för spridning kan oberoende av äganderätten till exemplaren dömas förbrutna, om ett brott som grundar sig på innehållet i publikationen har begåtts och påföljden är nödvändig för att förhindra spridning av meddelandet.

(3 mom. som i RP)

23 (25) §

Publicering av domar som gäller kränkning av ära och privatliv

Om ett brott som avses i 24 kap. 8 — 10 § strafflagen har begåtts i en periodisk publikation, nätpublikation eller ett program, kan domstolen på ett yrkande som målsäganden har framställt i samband med behandlingen av åtalet bestämma att uppgift om domen skall publiceras i den periodiska publikationen eller nätpublikationen eller ett program av den som utövar programverksamheten. Domstolen kan förena denna skyldighet med vite.

GrUB 14/2002 rd — RP 54/2002 rd

Uppgift om domen skall publiceras avgiftsfritt i (*utesl.*) skälig omfattning. Den ansvariga redaktören *skall se* till att uppgiften publiceras. (*Utesl.*)

24 (26) §
(Som i RP)

7 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser

25 (27) §
(Som i RP)

26 (28) §

Övergångsbestämmelser

(1 och 2 mom. som i RP)

Ärenden som enligt 42 § 1 mom. tryckfrihetslagen är anhängiga vid justitieministeriet vid denna lags ikraftträdande, överförs till riksåklagaren för avgörande. På dessa ärenden tillämpas vad som i 24 § föreskrivs om åtalsrätt.

Helsingfors den 11 februari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /saml
Jouni Lehtimäki /saml

Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Ilkka Taipale /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.