

Nr 216.

Av herr **Pauli**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt till införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6, m. m.

I kungl. proposition nr 269 till årets riksdag har dels till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlagts förslag till ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt till införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6, dels också föreslagits, att, under förutsättning att nämnda grundlagsändringar bliva av riksdagen i grundlagsenlig ordning beslutade, ett förslag till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller krigsfara skall av riksdagen antagas. Den nya paragraf, som enligt förslaget skulle fogas till tryckfrihetsförordningen, är avsedd att möjliggöra för regeringen att, då riket befinner sig i krig, med riksdagens samtycke eller, då den ej är samlad, med en inom trettio dagar sammanträdande riksdag i efterhand givna gillande, kunna utfärda förordnande om utgivningsförbud i enlighet med vad som i den särskilda lagens 2 § säges, samt att vid krig eller krigsfara förordna om tillämpning av vad som i samma lags 3—5 §§ stadgas om förhandsgranskning eller införsel förbud. Både beträffande utgivningsförbud och förhandsgranskning skall yttrande inhämtas från tryckfrihetskommittén.

De befogenheter, som genom de föreslagna grundlagsändringarna och den i samband därmed ställda nya tryckfrihetslagstiftningen skulle läggas i den svenska regeringsmaktens hand, äro för pressfriheten av den mest ingripande principiella betydelse och kunna medföra praktiska konsekvenser av oöverskådlig art. De innebära onekligen i princip ett återupplivande av den under förra hälften av 1800-talet tillämpade indragningsmakten samt av den censur, som under enväldet på 1700-talet praktiserades med växlande skärpa. Det är uppenbart, att den svenska riksdagen med den största noggrannhet och eftertanke måste granska förslag om återinförande — låt vara under extraordinära förhållanden — av sådana för vårt fria demokratiska samhällsskick väsensfrämmande grundsatser och lagstadganden.

Bakgrunden för dessa förslag utgöres av vårt lands nuvarande utrikespolitiska läge, med ett pågående europeiskt krig och en i samband därmed hotande krigsfara för vårt eget vidkommande. Det är tydligt, att under sådana omständigheter ovanliga åtgärder kunna på olika områden erfordras för att trygga landets försvar och försörjning, och att även tidningspressen måste ålägga sig en starkare varsamhet och behärskning, särskilt i fråga om det meddelade nyhetsmaterialet, än under normala förhållanden. Det torde

icke heller kunna göras gällande annat än att den svenska pressen i stort sett gjort sitt bästa för att i detta avseende i samarbete med vederbörande myndigheter lojalt fylla sin skyldighet mot landet, samtidigt som den strävat att giva allmänheten den allsidiga information som ensam kan bilda grunden för en fri och objektiv opinionsbildning. Det bör därjämte observeras, att den nu föreslagna lagstiftningen icke tager sikte på de just för handen varande förhållandena, utan på situationer som kunna komma att föreligga först sedan grundlagsändringarna, därest sådana nu beslutas, hunnit bekräftas av en följande riksdag.

Den kungl. propositionen grundar sig väsentligen på de förslag om censur och utgivningsförbud »vid krig eller överhängande krigsfara», som de den 22 december 1939 tillkallade sakkunniga framlagt i en den 21 februari i år avlämnad promemoria, men den går i vissa avseenden längre än de sakkunnigas förslag. Detta hade i remissyttrandena från den svenska pressens organisationer underkastats en skarp kritik, som i främsta rummet riktade sig emot den omotiverade dubbling av kontrollåtgärder, vilken ett indragningshot *jämte* förhandsgranskning skulle innebära, men som även underströk att bestämmelserna i dessa avseenden icke lämnade tillräckliga garantier mot godtycke. Denna synpunkt framhävdes också med styrka av överståthållarämbetet, som konstaterade, att man genom de föreslagna åtgärderna visserligen kunde tänkas hindra sådana tryckfrihetsmissbruk, som härflyta av mera tillfälliga misstag och förlöpningar, men att förslaget å andra sidan erbjöd möjligheter till mycket långt gående ingrepp när det gällde en legal opposition. Förutsättningarna för ingrepp vore så obestämt formulerade, att i ett allvarligt läge praktiskt taget varje kritiskt uttalande angående landets styrelse torde kunna tolkas såsom stridande mot berörda allmänna intressen. »I verkligheten torde den föreslagna lagstiftningen öppna möjligheter till ett nästan fullständigt undertryckande av det tryckta ordets frihet.» Publicistklubben och journalistföreningen hade emellertid, med hänsyn till det behov av kontroll som under krig alltid måste förefinnas, icke velat motsätta sig tanken på censur eller förhandsgranskning. Mot förslaget — vilket återfinnes i propositionen — att sådan granskning skall få utövas »i den omfattning och ordning som prövas erforderlig och lämplig», gjordes av tidningsutgivarföreningen den vägande invändningen, att censuren sålunda skulle kunna drabba icke endast meddelanden av militär eller i annat avseende riksviktig beskaffenhet utan även rena åsiktsyttringar. Utgivningsförbudet hade av pressorganisationerna avstyrkts såsom den ur pressfrihetens synpunkt betänkligaste åtgärden. Redan hotet om indragning skulle framkalla intrycket av en ofri press, något som både inom och utom landet skulle få de olyckligaste verkningar och beröva pressen dess möjligheter att bidra till upprätthållandet av en förtroendefull och beslutsam stämning bland landets egna medborgare och att utåt ge intrycket av en spontan och enig försvarsvilja.

I propositionen har emellertid förslaget om utgivningsförbud vidhållits vid sidan av förslaget om förhandsgranskning. »Utgivningsförbud kan», heter

det i departementschefens motivering, »vara nödvändigt, då ingrepp erfordras mot missbruk av tryckfriheten, som härflyta av en samhällsfientlig inställning, eller då eljest anledning finnes att befara ett åsidosättande av föreskrift om censur». Vad beträffar det förstnämnda fallet, torde det kunna hävdas, att regeringen genom redan vidtagna lagstiftningsåtgärder, bland vilka särskilt må erinras om transportförbudet för vissa periodiska skrifter, och genom den skärpta tillämpningen av den redan i tryckfrihetsförordningen (§ 3:9) existerande möjligheten till konfiskering har tillräckliga medel i sin hand för att ingripa mot den samhällsfientliga pressen. Det senare av de tänkta fallen har formulerats på ett så allmänt och obestämt sätt, att det synes öppna vägen för en helt godtycklig tillämpning. Om riksdagen skulle ge sitt bifall till en lagstiftning, som möjliggör en av försvarets och folkförsörjningens intressen förestavad presskontroll under krigstid i *censurens* form, så synas inga bärande skäl finnas att vid sidan därav skapa en indragningsmakt, som skulle kunna helt göra slut på det fria ordet och på obunden demokratisk opinionsbildning.

Även möjligheterna till censur torde emellertid böra kringgärdas med sådana garantier, att dess tillämpning icke får en olämplig och oberättigad omfattning. Att förhandsgranskningen, som i propositionen föreslås, skall kunna träda i funktion ej blott vid krig utan även »vid krigsfara», är en föreskrift av svårbestämbar och kautschukartad natur. Hade en sådan föreskrift redan varit gällande, så skulle den svenska pressen ha stått under censur ända sedan krigsutbrottet i september 1939 — ja, med en tillräckligt känslig tolkning av det europeiska läget, kanske rent av sedan våren 1938 eller ännu längre tillbaka. För de ändamål, som här avses, bör det vara nog att stadga, att *förhandsgranskning tillämpas, då landet befinner sig i krig*.

De i lagförslagets 2 § angivna förutsättningarna för kontrollåtgärdernas tillämpning mot vissa tidningsorgan synas också delvis vara av alltför elastisk beskaffenhet. »Ägnat att framkalla fara för rikets säkerhet eller skada rikets förhållande till främmande makt» äro formuleringar som kunna ge en — kanske icke alltid för sitt uppdrag särskilt välkvalificerad — censor de vidsträcktaste möjligheter att efter eget skön ingripa. I vad mån tryckfrihetskommittén, vars ledamöter i flertalet fall utsetts från helt andra utgångspunkter än de här föreliggande, komme att utgöra en tillfredsställande garanti mot godtycklig censur, får anses ganska ovisst. Vad särskilt beträffar den senare av de nämnda formuleringarna — »skada rikets förhållande till främmande makt» — kan det därjämte befaras, att en dylik bestämmelse kunde medföra besvärliga konsekvenser, icke blott för pressens möjligheter att även i fullt sakliga och objektiva former uttala sig om utrikespolitiska förhållanden, som ofta kunna vara av vital betydelse för svenska intressen, utan även för regeringens möjligheter att inför oberättigade påtryckningsförsök i fråga om den svenska pressen från en främmande makts sida hävda en självständig hållning. Å andra sidan saknar man i 2 § ett stadgande, som möjliggör ingripande mot en sådan journalistisk verksamhet, som kan vara ägnad att skapa och befrämja defaitistiska stämningar eller över huvud att skada en

enig och beslutsam försvarsvilja hos nationen. Ur nu anförda synpunkter synes det vara påkallat att ifrågavarande bestämmelser få en annan och i vissa avseenden mera preciserad formulering.

Med stöd av vad ovan anförts tillåter jag mig hemställa, att riksdagen måtte besluta,

att, därest riksdagen i anledning av kungl. propositionen nr 269 såsom vilande i grundlagsenlig ordning antager en tilläggsparagraf, nr 6, till tryckfrihetsförordningen, denna må erhålla följande lydelse:

Då riket befinner sig i krig, må, i den ordning, varom stadgas i särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag, meddelas föreskrift om förhandsgranskning av tryckta skrifter och om förbud att i riket införa sådana skrifter. I lag, varom i denna paragraf är fråga, må ock straff stadgas för överträdelse av vad i lagen föreskrivits;

att, därest riksdagen i anledning av samma proposition antager ett förslag om sådan särskild lag, varom i nämnda paragraf är fråga, denna må erhålla följande lydelse:

Förslag

till

L a g

med vissa bestämmelser om tryckta skrifter då riket befinner sig i krig.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Då riket befinner sig i krig, äger Konungen, när riksdagen ej är samlad, förordna att vad i 2—4 §§ stadgas om förhandsgranskning och införsel förbud skall äga tillämpning; dock må sådant förordnande ej meddelas med mindre Konungen låtit riksdagskallelse utgå eller riksdagen ändock skall sammanträda inom trettio dagar. Varder ej meddelat förordnande av nästföljande riksdag inom trettio dagar från riksdagens början gillat, skall det samma efter utgången av nämnda tid upphöra att lända till efterrättelse. Under tid, då riksdagen är samlad, äger Konungen med riksdagens samtycke meddela förordnande som nu sagts.

2 §.

Om innehållet i periodisk skrift visat sig vid upprepade tillfällen ägnat att skada rikets försvar eller folkförsörjning eller att undergräva försvarsviljan eller krigslydnaden eller ock därmed äsyftats att förbereda samhällsord-

ningens omstörtande med våldsamma medel eller med hjälp av främmande makt, må Konungen meddela stadgande om förhandsgranskning av dylika tryckta skrifter, ävensom om befogenhet för granskningsmyndigheten att därvid meddela de föreskrifter som finnas påkallade.

3 §.

Innan enligt 2 § stadgande meddelas om förhandsgranskning, som avser vissa skrifter, skall yttrande inhämtas från tryckfrihetskommittén.

4 §.

Där så erfordras till skydd för de allmänna intressen, varom i 2 § sägs, må chefen för justitiedepartementet förbjuda att i riket införas tryckta skrifter, som äro avsedda att här spridas.

5 §.

Där någon uppsåtligen utger skrift utan att iakttaga stadgande om förhandsgranskning, som meddelats enligt 2 §, eller åsidosätter föreskrift vid sådan granskning eller överskrider förbud, varom i 4 § sägs, straffes med dagsböter eller fängelse; och vare skriften förverkad.

Böter och förverkad egendom tillfalla kronan.

Denna lag träder i kraft, då Konungen låtit i riksdagen uppläsa öppet brev, att kungörelse utfärdats om ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt om införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6.

Stockholm den 27 maj 1940.

Ivan Pauli.
