

Nr 110.

Av herr **Gärde m. fl.**, om revision av tryckfrihetslagstiftningen m. m.

År 1941 genomfördes vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen och regeringsformens § 86, medförande betydelsefulla inskränkningar i den svenska tryckfriheten. I väsentliga delar fingo de karaktären av en mot tidningspressen och publiciteten riktad särslagstiftning i beredskapssyfte, avseende att undanröja de grundlagsenliga hindren för åtgärder, vilka betraktades som erforderliga vid krig eller krigsfara.

Den nya tryckfrihetslagstiftningen tillkom under olägliga förutsättningar. Stämningen var uppjagad och landets yttre läge farofyllt. I mångt och mycket hade den karaktären av en *lex in casu*, vars motivering helt eller delvis hänförde sig till en tillfällig situation. Såväl utom som inom riksdagen gjorde sig starka betänkligheter gällande mot att legalisera en i administrativa former utövad kontroll över tidningspressen, vilken utom landets gränser kunde skapa uppfattningen, att regeringen i större eller mindre utsträckning vore ansvarig för där förekommande politiska uttalanden.

I anslutning till denna kritik och under beaktande av den starka opposition, som alltjämt inom vida kretsar förspörjes mot de nya tryckfrihetsreglerna, tilllåta vi oss hemställa, att dessa upptagas till ny omprövning och att i samband därmed åtgärder vidtagas för att säkrare förankra tryckfriheten i våra grundlagar. Det sakförhållandet, att de utomordentliga anordningarna icke behövt tagas i bruk, synes oss vara ett vittnesbörd om att de innebära större våld än nöden kräver. Ha de kunnat undvaras under den osedvanligt farofyllda tid, vi ha bakom oss, förefalla de i nuvarande läge ännu mera sakna berättigande. Så länge dylika mot andan i vår tryckfrihetslagstiftning stridande bestämmelser kvarstå i grundlagen, komma de att medföra en känsla av osäkerhet och olust, som menligt måste återverka på det offentliga livet.

För en revision redan på detta tidiga stadium talar även en annan betydelsefull omständighet. Därest tryckfrihetsrättens grundlagsregler nu lämnas orubade, innebär det, att en ändring av gällande lag kan genomföras tidigast vid 1949 års riksdag. Häri ligger en stor olägenhet. Mycket talar för att den internationella ordning, som kommer att framgå ur det ännu fortgående världskriget, blir knuten till en vidsträckt, kanske i viss mån internationellt garanterad tryckfrihet med huvudvikten lagd på en fri och obeskuren nyhetstjänst.

Att helt enkelt återgå till vad förut gällt låter sig av flera skäl icke göra.

Uppgiften är mera invecklad och mera omfattande. Å ena sidan hade åtskilliga av 1941 års ändringar i tryckfrihetsförordningen ett annat syfte än att öka regeringens kontrollerande befogenheter, varför de i detta sammanhang i mindre grad påkalla uppmärksamhet. Detta gäller om de nya ansvarighetsreglerna, som visserligen icke visat sig vara i allo tillfredsställande men vilkas översyn utan svårare olägenheter kan anstå ännu någon tid. Å andra sidan förekomma i tryckfrihetsförordningen vissa äldre stadganden, vilka icke äro förenliga med en nödig omsorg om den medborgerliga friheten.

Följande spörsmål synas närmast påkalla riksdagens och konstitutionsutskottets uppmärksamhet.

§ 86 *regeringsformen.*

Denna paragraf har varit den centrala och grundläggande rättsregeln i den svenska tryckfrihetslagstiftningen. Den där givna definitionen har genom sin klarhet och fasthet varit en värdefull vägledning såväl för lagstiftningsmakten vid detaljbestämmelsernas utformning som för domaremakten vid tillämpningen av gällande lag. I förhållande till tryckfrihetsförordningen har § 86 varit den primära rättsregeln, och tryckfrihetsförordningen har avfattats i anslutning till de där givna bestämmelserna.

År 1941 fick lagtexten en ändrad lydelse. Efter orden »i förväg lagda», inskötts uttrycket »av tryckfrihetsförordningen ej förutsedda» (hinder). Härigenom förlorade paragrafen sin karaktär av konstitutionell garanti och därmed mycket av sitt existensberättigande. Den där givna definitionen på tryckfrihet har förlorat sin mening.

I ett avseende har paragrafen visat sig utgöra en bristfällig garanti: den har icke ansetts stå i vägen för det under krigsåren praktiserade s. k. transportförbudet. Den bör nu erhålla en lydelse, varigenom klart utsäges, att i varje fall under fredstid inga hinder få i förväg läggas för utgivandet och spridandet av tryckta skrifter.

§ 3 *mom. 9 tryckfrihetsförordningen.*

Momentet har under krigsåren varit det mest omstridda i hela tryckfrihetslagstiftningen. Såsom ofta påpekats står stadgandet om beslag utan rättegång i dålig överensstämmelse med de allmänna grundsatserna för denna lagstiftning. Före 1939 betraktades det som antikverat. Dess flitiga användning under krigsåren har ånyo aktualiserat ett gammalt krav på tryckfrihetsrättens område, att så radikala ingripanden som beslag på tryckta skrifter icke böra ifrågakomma annat än i samband med åtal inför domstol.

Genom den år 1941 genomförda ändringen, varigenom möjlighet bereddes

chefen för justitiedepartementet att på egen hand och i avvaktan på konseljbeslut utfärda provisorisk kvarstad, fick krigstidens beslagspraxis en om också senkommen legalisering.

Så länge paragrafen kvarstår i sin nuvarande lydelse, kommer den att innebära en frestelse för främmande makt att genom hänvändelser och klagomål hos regeringen söka påverka den svenska pressen. Dylika demarcher skulle lättare kunna avvisas, om tryckfrihetsförordningen icke erbjöde någon laglig grund för ingripande i administrativa former från regeringens sida. För att värna om det vänskapliga förhållandet till främmande makter bör det vara till fyllest, att deras överhet och representanter tillerkännes rättsligt skydd mot smädliga omdömen, falska rykten och lögnaktiga uttalanden.

Vad här sagts gäller även om § 5 mom. 13, som följaktligen bör utgå.

§ 3 mom. 10 tryckfrihetsförordningen.

Första stycket i detta lagrum innehöll redan i sin gamla lydelse ett förbud mot kungörande i tryck av underrättelser rörande underhandlingar med främmande makter. Straff har endast kunnat utmätas enligt allmän lag, vilket dock med hänsyn till nuvarande lydelse av 8 kap. strafflagen erbjuder stora möjligheter till rättsliga åtgärder och fällande dom. Någon praktisk betydelse torde bestämmelsen icke haft. Den har, liksom stadgandet i § 3 mom. 9 om beslag utan rättegång, räknats till de antikverade paragraferna i tryckfrihetsförordningen.

Ett än vidsträcktare publiceringsförbud kan åstadkommas i enlighet med andra stycket i samma moment. Enligt detta kan Kungl. Maj:t under krigstid eller vid krigsfara undertrycka alla underrättelser, »vilkas spridande är ägnat att skada rikets säkerhet». Såsom redan framhållits måste ett sådant uttryck betecknas såsom olämpligt redan genom sin otydlighet. Med tanke på vad som under kriget från regeringens sida anförts om pressdiskussionens återverknin-
gar på vårt yttre läge föreligger risk, att det blir föremål för en vidsträckt och även godtycklig tolkning. Den befogenhet, som här lagts i regeringens hand, är icke förenlig med nödig omsorg om den medborgerliga friheten.

Momentet bör omarbetas i syfte att bättre trygga den fria nyhetsförmedlingen och förhindra i administrativ väg utfärdade publiceringsförbud. Nödiga detaljföreskrifter böra beslutas genom allmän lag. De böra kunna omfatta underrättelser icke blott rörande den militära, utan även den civila försvarsberedskapen, däri folkförsörjningen inbegripes.

§ 6 tryckfrihetsförordningen.

Denna paragraf infördes i tryckfrihetsförordningen 1941. Den avser att i krig eller vid krigsfara göra det möjligt att införa förhandsgranskning av

tryckta skrifter liksom att i krigstid meddela förbud mot utgivande av periodisk skrift. Ingendera åtgärden kan vidtagas med mindre riksdagen med 3/4 majoritet därtill lämnat sitt bifall. Är riksdagen icke samlad, kan Konungen provisoriskt förordna om bestämmelsernas tillämpning, men då måste samtidigt riksdagskallelse utgå och saken föreläggas den då sammanträdande riksdagen.

Någon censur har icke kommit i fråga under de hittills förlupna krigsåren.

Det är här fråga om en typisk beredskapsanordning, om vars ändamålsenlighet meningarna dock varit mycket delade. En censur, som icke bygger på en frivillig samverkan mellan tidningspressen och de styrande, är dömd att misslyckas. Motståndet mot den nya paragrafen utgick från en stark och naturlig motvilja mot en tvångsvis genomförd anordning av detta slag och en känsla av dess oförenlighet med själva grundtanken i svensk tryckfrihetsrätt.

I händelse av krig torde behovet av en ökad rörelsefrihet för regeringsmakten göra sig gällande på många områden av det konstitutionella livet. En anordning, som inskränker sig till möjligheten att med riksdagens godkännande ställa tidningspressen under en viss statskontroll, innebär ingalunda någon fullständig lösning av den konstitutionella beredskapens problem. Härför skulle erfordras en nyckel till grundlagarnas säkerhetslås, en anordning, som gör det möjligt att under vissa noggrant angivna förutsättningar och i betryggande former genomföra en snabb till krigstiden begränsad ändring av de där nedlagda författningsbestämmelserna.

Tryckfrihetsförordningens § 6 synes oss icke ur beredskapssynpunkt ha något sådant värde, att dess vidmakthållande därav nu påkallas. Under alla förhållanden bör möjlighet beredas riksdagen, att under nästkommande valperiod fritt taga ställning till detta liksom till andra här berörda spörsmål, vilket endast kan ske genom att i år såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga förslag till erforderliga grundlagsändringar. Emellertid kan härvid jämväl tagas under omprövning lämpligheten av en sådan omarbetning av § 6, att där förutsedda åtgärder endast kunna tillgripas under krigstid.

I anslutning till 1941 års censurlagstiftning inrättades på administrativ väg men efter riksdagens hörande en särskild pressnämnd med uppgift att medverka vid upprätthållandet av förbindelserna mellan pressen och myndigheterna samt att vara ett organ för självdisciplin inom pressen. Denna nämnd, som varit verksam sedan september 1941, synes redan nu ha förlorat sitt existensberättigande och bör följaktligen avvecklas.

Utarbetandet av den erforderliga lagtexten synes böra uppdragas åt konstitutionsutskottet. Följande formulering av rättsreglerna avser att närmare ange motionärernas tankegång, varvid utgångspunkten varit alternativet, att bestämmelserna om censur och indragningsmakt upphävas.

1) Regeringsformen § 86:

Med tryckfrihet förstås varje svensk mans rättighet att, utan några av den

offentliga makten i förväg lagda hinder, utgiva och sprida skrifter, att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll, och att icke i annat fall kunna därför straffas, än om detta innehåll strider mot tydlig lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning. Alla allmänna handlingar må ovillkorligen genom trycket kunna utgivas, där ej i tryckfrihetsförordningen annorlunda stadgas.

2) § 3 mom. 9:

Smädliga, förgripliga eller till osämja med främmande makter syftande om-dömen och yttranden om samtida stater, med vilka riket är i fredligt förhållande, dess statsöverhuvud, regering och här varande sändebud; förbrytelsen skall anses enligt strafflagen, och skriften konfiskeras.

Falska rykten eller lögnaktiga uttalanden, ägnade att framkalla fara för rikets säkerhet; brottet straffas efter allmän lag, och skriften konfiskeras.

§ 3 mom. 10:

Kungörande i tryck av sådana underrättelser rörande krigsmakten, rikets försvarsberedskap eller å färde varande underhandlingar med främmande makter, som kunna skada rikets försvar, äventyra dess fred eller under krig försvåra militära företag eller försämra krigsmaktens ställning, där utgivaren bort inse att vad sålunda kungjorts skall hållas hemligt för främmande makt: den häremot bryter straffes efter allmän lag, om gärningen är i den med straff belagd, men eljest med fängelse eller dagsböter och skriften konfiskeras.

§ 5 mom. 13: utgår.

§ 6: utgår.

Följdändringar erfordras dessutom i § 38 mom. 1 riksdagsordningen samt i tryckfrihetsförordningens ingress och § 1 mom. 3.

Vi tillåta oss hemställa,

att riksdagen måtte

1) såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling besluta sådana ändringar i regeringsformen, riksdagsordningen och tryckfrihetsförordningen, som betingas av ovan anförda önskemål;

2) uppdraga åt konstitutionsutskottet att utarbета den härför erforderliga grundlagstexten;

3) besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en ut-

redning av den konstitutionella beredskapen och därmed sammanhängande spörsmål.

Stockholm den 21 januari 1944.

N. Gärde.

Elon Andersson.

Knut Petersson.

Bertil Ohlin.

Å. Holmbäck.

John Björck.

E. A. Lindblom.

Emil Petersson.

Eskil Albertsson.

J. M. Bäckström.

Gust. Sundelin.

P. J. Näslund.

Axel Roos.
