

Nr 549.

Av herr **Ohlin**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 230, med förslag till tryckfrihetsförordning m. m.

Genom proposition den 2 april 1948, nr 230, har Kungl. Maj:t för riksdagen framlagt förslag till ny tryckfrihetsförordning. Propositionen ansluter sig i väsentliga delar till det förslag i ämnet, som den 30 oktober 1947 avgivits av 1944 års tryckfrihetskommitté (SOU 1947:60). I vissa frågor av principiell betydelse avviker dock propositionen från sakkunnigförslaget. I det följande skola några av dessa frågor upptagas till behandling.

I 1 kap. 1 § andra stycket har givits uttryck åt den viktiga grundsatsen om frihet för envar att lämna meddelanden för offentliggörande i tryckt skrift. I denna frihet ingår, såsom de sakkunniga framhållit (s. 51), att meddelaren är fri från ansvar för sitt meddelande, oavsett om detta inflyter i skriften eller ej. Från denna huvudregel göres i sakkunnigförslaget undantag allenast för sådana fall, då meddelandet innefattar brott mot den tystnadsplikt, som enligt lag åligger innehavare av allmän befattning och vissa likställda personer (7 kap. 3 §). I propositionen har departementschefen principiellt anslutit sig till den ståndpunkt sakkunnigförslaget intagit. Vid de ifrågavarande lagreglernas utformning ha emellertid undantagen från meddelelsefriheten erhållit en långt större räckvidd än i sakkunnigförslaget. I 7 kap. 3 § har som ett första stycke införts bestämmelse enligt vilken i fråga om meddelande, som innefattar ärekränkning mot enskild person, meddelaren går fri från ansvar allenast, då meddelandet införts i den tryckta skriften; har så skett, drabbar ansvaret den för skriften ansvarige. Ytterligare har vad angår meddelares brott mot tystnadsplikt ansvaret utsträckts att avse — förutom i lag föreskriven tystnadsplikt — även tystnadsplikt som grundar sig å av Kungl. Maj:t utfärdad författning.

Enligt min uppfattning äro båda de nu angivna begränsningarna i meddelelsefriheten ägnade att inge starka betänkligheter. Genom det utvidgade straffhot mot meddelaren, som i propositionen sålunda införts, kan befaras att meddelelserätten som tryckfrihetsrättslig garanti förlorar i värde; upplysningar om förhållanden, som böra bringas i offentlighetens ljus, kunna i avsevärd utsträckning komma att undanhållas allmänheten. Den enskilde saknar ofta förmåga att självständigt bedöma den rättsliga karaktären av en underrättelse och huruvida den kan rubriceras som ärekränkning eller ej. Avsaknaden i vår lagstiftning av sanningsbevisning vid ärekränkning gör sig härvid särskilt kännbar. Till förmån för propositionens ståndpunkt har väl anförts att sakkunnigförslaget lämnade öppet spelrum för kringspridande av äreröriga beskyllningar

mot enskilda bland tidningarnas redaktionspersonal. I detta påstående ligger en uppenbar överdrift. Den krets av personer, till vilka meddelanden må lämnas, är strängt begränsad, och varje överskridande av meddelelserätten är straffbart enligt allmän lag.

Samma synpunkter göra sig i viss mån gällande beträffande den utvidgning av straffbarheten vid brott mot tystnadsplikt, som föreslagits i propositionen. Som särskilt otillfredsställande måste i detta fall anses att omfattningen av tystnadsplikten göres beroende av administrativ förordning.

En annan konsekvens av de i propositionen föreslagna bestämmelserna må här framhållas. I sakkunnigförslaget har starkt framhållits anonymitetsskyddets betydelse ur tryckfrihetssynpunkt (Bet. s. 50 ff.). Även departementschefen har anslutit sig till denna uppfattning (Prop. s. 142). Efter hemställan av pressorganisationerna har i propositionen intagits en uttrycklig föreskrift om anonymitetsskydd för meddelare (3 kap. 4 § första stycket). Detta anonymitetsskydd blir emellertid i viss mån illusoriskt med de i propositionen föreslagna inskränkningarna i meddelelserätten. I dessa fall är nämligen anonymitetsskyddet verkningslöst; intet hindrar åklagaren eller målsäganden att vid åtal mot meddelaren för ärekränkning förebringa utredning om hans skuld till brottet eventuellt genom förhör med redaktionspersonalen.

En ur principiell synpunkt synnerligen betydelsefull bestämmelse är 1 kap. 2 § i sakkunnigförslaget. Däri uttalas såväl att all tryckningen föregående censur av en skrift är förbjuden som oek att det är otillåtet för såväl myndigheter som enskilda att på grund av tryckta skrifter innehåll hindra deras tryckning eller utgivning eller spridning bland allmänheten i andra fall än som tryckfrihetsförordningen själv angiver. De sakkunniga ha i sitt betänkande (s. 47 ff.) på ett övertygande sätt utvecklat skälen för sin ståndpunkt i denna fråga. Departementschefen ansluter sig väl till förslaget i vad det avser förbud mot censur men anser sig i övrigt böra begränsa bestämmelserna att avse allenast förbud för myndighet och »annat allmänt organ». Förbudet för enskilda sammanslutningar att utom tryckfrihetsförordningens ram tillgripa repressiva åtgärder mot tryckta skrifter t. ex. på grund av deras politiska innehåll skulle alltså utgå. Denna ståndpunkt är så mycket mera anmärkningsvärd som sakkunnigförslaget i denna del allmänt tillstyrkts i de avgivna yttrandena. Sålunda har det varmt förordats bl. a. av Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund och Landsorganisationen liksom av samtliga pressorganisationer; till stöd för förslaget ha särskilt åberopats den senare tidens utländska erfarenheter. Även justitiekanslern, vars yttrande närmast torde ligga till grund för propositionens ståndpunkt, har framhållit det principiellt betänkliga i sådana utomrättsliga ingripanden. Mot sakkunnigförslaget har justitiekanslern framhållit att man därigenom avhände sig ett medel att bekämpa skandallitteratur och pornografiska skrifter. Dessa skäl kunna dock uppenbart ej vara utslagsgivande då det gäller en principfråga av denna räckvidd. Till vad justitiekanslern anmärkt

må i övrigt framhållas att förslaget öppnar vissa möjligheter för ingripande mot pornografiska skrifter (6 kap. 2 §, 10 kap. 10 §). Vad skandallitteraturen angår, må erinras att den som genom hot om förtal skaffar sig själv vinning kan straffas för utpressning; sistnämnda brott är icke tryckfrihetsbrott utan kan åtalas och straffas i vanlig ordning. Ej heller ur de synpunkter, som justitiekanslern åberopat, torde därför föreligga anledning att frångå de sakkunnigas förslag. Vid sin behandling av ifrågavarande spörsmål har departementschefen uttalat att det visserligen i och för sig är riktigt att ej heller tvångsåtgärder från enskilda till undertryckande av en misshaglig skrift i allmänhet böra få förekomma, men att det i praktiken vore vanskligt att upprätthålla en klar och otvetydig gräns å detta område. Tydligt är att, hur gränsen än drages, fall, då tvekan kan råda, icke kunna undvikas, men departementschefen har icke framdragit något fall, där tveksamheten kan anses vara av större betydelse.

På en viktig punkt intar propositionen en mera restriktiv ståndpunkt gentemot offentlighetsprincipen än sakkunnigförslaget. I detta hade icke upptagits någon motsvarighet till det i tryckfrihetsförordningen nu förekommande förbudet (§ 2, mom. 5) mot överklagande av departementschefs vägran att utlämna allmän handling. I propositionen har under åberopande av lämplighetshänsyn skett en återgång till nu gällande bestämmelse.

Såsom de sakkunniga framhållit (s. 79 ff.), innebär frånvaron av klagorätt i nu avsedda fall ett avsteg från de principer, som ansetts böra gälla beträffande fullföljden i ärenden om utlämnande av allmän handling. Några sakliga skäl att ej departementala handlingar böra vara offentliga i samma utsträckning och under samma villkor som handlingar hos andra myndigheter torde icke kunna framdragas. Något motiv att utesluta klagorätten i fråga om departementala handlingar har ej heller åberopats av departementschefen. I detta fall gör sig tvärtom offentlighetsintresset gällande med särskild styrka. Vill man undvika att överklagandet omedelbart avser departementschefs beslut, ligger den utvägen nära till hands att prövningen av dessa frågor delegeras t. ex. till expeditionschefen. Den nuvarande ordningen försvårar också utbildandet av en enhetlig och fast rättspraxis å detta område.

En omstridd fråga är den om behovet och lämpligheten av särskilda från tryckfrihetens allmänna reglering avvikande bestämmelser för krigstid. De sakkunniga, som enligt meddelat direktiv haft att särskilt undersöka denna fråga, ha därvid funnit sig icke böra framlägga förslag till sådana bestämmelser. Departementschefen har i propositionen ingående behandlat denna fråga samt därvid avvisat tanken på censur eller andra rent administrativa ingripanden (s. 104 ff.). Däremot ha i propositionen upptagits vissa för krig avsedda bestämmelser om utgivningsförbud för periodisk skrift (7 kap. 7 §, se ock 5 kap. 14 §, 6 kap. 3 § samt 10 kap.).

Vid övervägande av nu föreliggande spörsmål bör som en ledande synpunkt framhållas att tryckfriheten även under tider av stora yttre eller inre svårigheter

i sig själv utgör ett försvarsverk för vårt oberoende och vår frihet; dess betydelse i detta hänseende kan icke skattas nog högt. Vid varje extraordinärt ingrepp i tryckfriheten föreligger alltid den faran att skadeverkningarna av själva ingreppet äro större än av det tryckfrihetsmissbruk, som påkallat ingreppet. Det kan ej heller bortses ifrån att ingrepp, som synas berättigade i en viss situation och då införas, visa en tendens att bestå långt efter att den farosituation, som framkallat dem, upphört. Vad nu yttrats gäller obetingat i fråga om censur och andra därmed jämförliga rent administrativa ingripanden.

Såsom framgår av propositionen har även departementschefen ställt sig ganska tveksam till nyttan av extraordinära ingripanden mot tryckfriheten. Denna hans tveksamhet avser även det i propositionen föreslagna utgivningsförbudet. Avsevärda svårigheter möta enligt min mening i fråga om en ändamålsenlig utformning av ett dylikt förbud. Då stor risk finnes att olägenheterna komma att vida överstiga gagnet av en sådan anordning, vill jag — såvida icke under utskottets arbete skulle kunna framkomma en linje, som ger anledning till mindre betänkligheter än regeringens förslag — även i denna fråga ansluta mig till de sakkunnigas ståndpunkt. Såsom riktlinje för det fortsatta arbetet synes därvid i varje fall böra gälla, att ett utgivningsförbud icke bör kunna sträcka sina verkningar även till skrift, som anses vara en fortsättning av den indragna skriften, och att den i 7 kap. 4 § gjorda uppräkningsav brott erhåller en mera restriktiv avfattning.

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

att det genom ifrågavarande proposition framlagda lagförslaget i de delar, som angivits i denna motion, erhåller samma innehåll som de sakkunnigas förslag.

Stockholm den 18 maj 1948.

Bertil Ohlin.
