

Nr 6

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner angående titelskyddet för periodisk tidskrift.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de vid 1967 års riksdag väckta, likalydande motionerna I: 3 och II: 5. Texten trycktes i första kammaren.

Motionärer är i *första* kammaren herrar Björk och Tage Johansson (båda s) och i *andra* kammaren herrar Martinsson, Carlsson i Tyresö och Johansson i Trollhättan (alla s).

Hemställan avser: »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till sådan omarbetning av paragraferna 5, 6 och 7 i kap. 5 tryckfrihetsförordningen, att såväl nuvarande som nytillkommande ägares legitima intressen beträffande titelskydd för periodiska skrifter tillgodoses».

Gällande bestämmelser

I 5 kap. 5 § första stycket tryckfrihetsförordningen stadgas att periodisk skrift icke må utgivras, innan bevis utfärdats att hinder enligt förordningen icke möter för skriftens utgivning. Utgivningsbevis meddelas, på ansökan av ägaren, av chefen för justitiedepartementet. Ansökan må avslås om skriftens titel företer sådan likhet med titeln på skrift, för vilken utgivningsbevis tidigare utfärdats, att förväxling lätt kan ske.

6 § av samma kapitel i förordningen har följande lydelse:

Chefen för justitiedepartementet äger återkalla utfärdat utgivningsbevis:

1. om ägaren anmält att skriftens utgivning upphört;
2. om äganderätten till skriften övergått till annan än svensk medborgare eller svensk juridisk person;
3. om utgivare ej finnes eller utgivaren ej fyller de i 2 § föreskrivna behörighetsvillkoren och behörig utgivare ej omedelbart utses;
4. om sex månader förflutit från den dag, då utgivningsbeviset utfärdades, utan att skriften utkommit;
5. om den skrift, som beviset avser, icke under något av de två senast förflutna kalenderåren å särskilda tider utkommit med minst fyra nummer eller häften;
6. om inom sex månader, sedan skriften första gången utkom, visas att beviset med hänsyn till stadgandet i 5 § sista stycket icke bort utfärdas; eller
7. om titeln å en skrift typografiskt sett givits sådan likhet med titeln å annan skrift, för vilken utgivningsbevis utfärdats, att förväxling lätt kan ske samt rättelse ej omedelbart vidtages.

Bihang till riksdagens protokoll 1968. 5 saml. 2 avd. Nr 6

I ärenden, som avses i första stycket 2—7, skola, om det kan ske, ägaren och utgivaren erhålla tillfälle att yttra sig.

I 7 § stadgas att om utgivningsbevis återkallats på grund av förhållande som avses i 6 § första stycket 2, 3, 5 eller 7 må likväl ej, innan två år förflutit sedan beslutet därom meddelades, utan medgivande av skriftens ägare utgivningsbevis utfärdas för annan skrift, vars titel företer sådan likhet med skriftens titel att förväxling lätt kan ske.

Även lagbestämmelser av privaträttslig natur lämnar visst skydd för periodisk skrifts titel. Av intresse i detta sammanhang är 9 § lagen den 29 maj 1931 med vissa bestämmelser om illojal konkurrens. Där straffbelägges användning i utövning av näringsverksamhet av namn, firma, varumärke, utstyrsel eller annat kännetecken som lätt kan förväxlas med förut här i riket inarbetat kännetecken för annans näringsverksamhet eller däri utbjudna varor eller prestationer med uppsåt att framkalla sådan förväxling. Undantag görs för förväxling med kännetecken som är skyddat enligt varumärkes- eller kollektivmärkeslagen. Lagstadgandet som tillkom år 1942 avser enligt förarbetena att bereda visst skydd bl. a. för titlar å periodiska skrifter som utkommer mindre än fyra gånger om året (prop. 1942: 257 Bil. A). I 1960 års lag om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk 50 § stadgas att sådant verk ej må göras tillgängligt för allmänheten under sådan titel, pseudonym eller signatur, att verket eller dess upphovsman lätt kan förväxlas med förut offentliggjort verk eller dess upphovsman.

Historik

I 1812 års tryckfrihetsförordning stadgades att utgivaren av periodisk skrift skulle anmäla sig hos chefen för justitiedepartementet för erhållande av bevis att hinder mot skriftens utgivande icke förekom. Förutsättning för erhållande av bevis var att sökanden ej blivit dömd för nesligt brott eller förklarad ovärdig föra andras talan. Praxis utvecklade sig i den riktningen, att hinderslöshetsbevis för periodisk skrift inte utfärdades om annan erhållit sådant bevis för periodisk skrift med samma namn.

I samband med åtskilliga andra ändringar i tryckfrihetsförordningen infördes år 1937 ett stadgande enligt vilket chefen för justitiedepartementet ägde vägra att utfärda bevis, om den anmälda titeln företedde sådan likhet med titeln å periodisk skrift, för vilken tidigare utfärdat bevis var gällande, att förväxling lätt kunde ske. Ett samtidigt av Kungl. Maj:t framlagt förslag att bevis skulle kunna vägras även i det fallet, då dess utfärdande eljest skulle lända annan till uppenbart förfång, blev ej antaget av riksdagen. Konstitutionsutskottet, som avstyrkte förslaget, anförde därvid att bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen var av offentlighetsrättsligt innehåll och att det icke borde tillkomma chefen för justitiedepartementet att ingå i prövning av sökandens civilrättsliga förhållande till själva tidningsföretaget, en

prövning som borde ankomma på domstol (KU 1936: 42 s. 16). Det kommittéförslag (SOU 1935: 8), som föregick lagstiftningen, ersatte reglerna om ansökan om hinderlöshetsbevis med en enkel anmälan till den övervakande myndigheten. Kommittén ansåg att frågan om skydd för periodisk tidskrifts titel ej hörde hemma i tryckfrihetsrätten utan borde tillgodoses på annan väg. Någon tolkning av innebörden av uttrycket »förväxling lätt kan ske» skedde inte i propositionen eller i utskottsutlåtandet.

År 1939 avgav inom justitiedepartementet tillkallade sakkunniga ett betänkande angående revision av tryckfrihetsförordningens ansvarighetsregler m. m. (SOU 1939: 32). Betänkandet lades till grund för proposition till 1940 års riksdag och ledde år 1941 till ändringar i tryckfrihetsförordningen. Såvitt gällde titelskyddet för periodisk skrift infördes då möjligheten för justitieministern att i vissa fall ogiltigförklara utgivningsbevis, bl. a. om skriften inte utkommit under de senaste fem åren. Av förarbetena till 1941 års lagändringar framgår att de meddelade reglerna till skydd för periodisk skrifts titel avsåg att ge en provisorisk reglering. I yttrande över 1939 års betänkande framhöll advokatsamfundets styrelse att rätta platsen för de materiella reglerna om titelskydd inte var tryckfrihetsförordningen utan civillag. Även boktryckarföreningen gjorde ett uttalande av samma innehåll. Departementschefen anförde emellertid att den pågående utredningen om revision av auktorrätten borde avvaktas och att därför bestämmelser om titelskydd ej borde borttagas ur grundlagen. Ändringarna år 1941 innebar såtillvida en inskränkning i titelskyddet, att till periodisk skrift hädanefter endast skulle räknas sådan som var avsedd att utgivas med minst fyra nummer eller häften årligen. Som ovan nämnts tillgodosågs skyddet för andra skrifter i viss mån genom ett tillägg år 1942 till lagen om illojal konkurrens.

Reglerna om skydd för periodisk skrifts titel överfördes år 1949 till den då antagna tryckfrihetsförordningen. I samband därmed genomfördes den ändringen, att utgivningsbevis kunde återkallas redan två år efter det att periodisk skrift upphört att utkomma i stället för som tidigare efter fem år. En viss ersättning för begränsningen i skyddet utgjorde den föreskrift som samtidigt infördes i 5 kap. 7 § om skydd för titel även viss tid efter det att beviset återkallats.

Vissa uttalanden om praxis vid meddelande av utgivningsbevis

I en reservation till konstitutionsutskottets dechargememorial år 1942 (KU 1942: 10 s. 16 f) av herr Spångberg m. fl. påtalades att den dåvarande chefen för justitiedepartementet den 30 maj 1941 medgivit utgivningsbevis för den i Berlin på svenska språket tryckta periodiska skriften »Bildtidningen Signal», trots denna titels likhet med Svenska järnvägsmannaförbundets tidskrift »Signalen». Reservanterna fann det svårt att med

ledning av exempel från 1941 utläsa någon enhetlig tillämpningsgrund när utgivningsbevis vägras. Utgivningsbevis för »Månadsmagasinet Globen» hade vägrats på grund av likhet med »Globen, meddelanden utgivna av Generalstabens litografiska anstalt». »Rikstidningen» ansågs äga för stor likhet med »Svenska Rikstidningen», för vilken utgivningsbevis utfärdats. Samma var förhållandet med en ansökan om utgivningsbevis för »Nya Dagbladet», då bevis tidigare meddelats för »Svenska Dagbladet», »Skånska Dagbladet» etc. »Aftonbladet, Morgonupplagan» ansågs äga förväxlingsbar likhet med »Aftonbladet» osv.

I 1962 års dechargememorial (KU 1962: 17 s. 6 f) tillkännagav utskottet för riksdagen utan åberopande av 107 § regeringsformen att utskottet uppmärksammat att tillförordnade chefen för justitiedepartementet den 21 augusti 1961 utfärdat utgivningsbevis för en periodisk skrift med titeln »Extrapressen». Enligt utskottets mening företedde denna titel sådan likhet med namnet på den i Stockholm utkommande tidningen »Expressen» att utgivningsbevis icke bort utfärdas för »Extrapressen».

Motionerna

Motionärerna refererar inledningsvis ett ärende angående utgivningsbevis som handlagts under år 1966 och vari förekommit följande.

Den 29 juni 1966 återkallade chefen för justitiedepartementet med stöd av 6 § första stycket 5 i tryckfrihetsförordningen utgivningsbeviset för Nationalsocialistisk tidskrift. Den 21 mars 1966 ingavs ansökan om utgivningsbevis för Socialistisk tidskrift. Den föredrogs i samband med återkallelsebeslutet den 29 juni 1966 beträffande Nationalsocialistisk tidskrift och förklarades då vilande för att ägarna till Nationalsocialistisk tidskrift skulle beredas tillfälle avge medgivande enligt 5 kap. 7 §. Den 13 juli 1966 inkom yttrande från ägarna, vilka icke var villiga lämna sådan medgivande.

Ansökan av ägarna till Socialistisk tidskrift avslogs sedan enligt beslut den 26 juli 1966 på grund av titelns likhet med titeln på Nationalsocialistisk tidskrift.

Motionärerna anför vidare att när bestämmelsernas nuvarande utformning möjliggör så stötande konsekvenser som i detta fall ger det en anvisning om att bestämmelserna är i behov av översyn. Formuleringen »att förväxling lätt kan ske» synes inbjuda till en oklar och vacklande praxis. I exemplet från 1966 kan det redan från formella utgångspunkter diskuteras om det var riktigt att vägra utgivningsbevis för Socialistisk tidskrift, eftersom likheten mellan »Nationalsocialistisk» och »Socialistisk» inte är särskilt påfallande. Det är dock möjligt att beslutet var formellt korrekt. Men det gör ett utomordentligt olustigt intryck att ägarna till Nationalsocialistisk tidskrift haft möjlighet att, sannolikt utifrån politiska bevekelsegrunder, förhindra utgivning av ett organ vid namn Socialistisk tidskrift. Det är i och för sig naturligt att lagstiftarna velat skydda ägarna till periodiska organ, vilkas namn haft ett betydande goodwill-värde. Själv-

fallet är det inte önskvärt att nya konkurrenter skall kunna rikta sig till ungefär samma läsekrets som ett äldre organ med utnyttjande av dettas titel eller en nästan likalydande titel. De nuvarande bestämmelserna synes dock bereda alltför stora förmåner åt dem som en gång förvärvat utgivningsbevis för periodisk skrift med viss titel. Som bestämmelserna nu är utformade, ger de en ägare möjlighet att hindra utgivningen av nya organ, vilkas titlar kanske har en viss likhet med det äldre organets men som måhända vänder sig till en helt annan läsekrets eller fyller helt andra funktioner. Bestämmelsen att utgivningsbeviset kan bevaras, om skriften utkommer på särskilda tider med minst fyra nummer eller häften, synes inte ge tillräckliga garantier för att verklig utgivning och spridning äger rum. Det torde sålunda förekomma att en ägare uppfyller bestämmelsen genom att på vissa tider i ett fåtal exemplar låta trycka ett litet blad med den titel som anges i utgivningsbeviset. På så sätt kan utgivningsrätten bevaras många år efter det att organet fyllt en reell funktion. Genom att en mer eller mindre illusorisk utgivning kombineras med rätt för utgivaren att vägra utgivning av organ med sådana titlar »att förväxling lätt kan ske» kan enstaka ägare sålunda effektivt blockera tillkomsten av en rad organ med titlar, som nytillkommande utgivare anser informativa och slagkraftiga.

I motionerna framhålls slutligen att de nuvarande bestämmelserna länge tillämpats under förhållanden som präglats av en relativ stabilitet på tidnings- och tidskriftsmarknaden. Det har då framstått som naturligt att främst skydda ägarna av redan existerande organ. Förhållandena har emellertid radikalt ändrats under de senaste årtiondena. Tidnings- och tidskrifts-nedläggningar blir allt vanligare, samtidigt som det ständigt tillkommer nya periodiska skrifter, som måhända vänder sig till helt nya kategorier av läsare och fyller speciella, ej tidigare tillgodosedda funktioner. Olägenheter-na med det ensidiga skyddet av äldre utgivare blir därmed allt påtagligare. Tillgången på lämpliga och upplysande titlar för nya organ är inte obegränsad. Konsekvenserna av de nuvarande bestämmelserna om titelskydd blir irrationella och utvecklingshämmande. En förändring, som bättre tillgodoser nytillkommande utgivares legitima intressen, torde förutsätta omarbeting och precisering av 5—7 §§ i kap. 5 tryckfrihetsförordningen. Möjligen kan vissa förbättringar uppnås redan genom mer preciserade och nyanserade tillämpningsföreskrifter.

Utskottet

Utskottet har vid sin beredning av förevarande motioner tagit del av ett antal beslut i ärenden angående ansökningar om utgivningsbevis för periodiska skrifter samt inhämtat upplysningar om de riktlinjer som tillämpas vid bedömningen av sådana ansökningar. Det har därvid framgått att då utgivningsbevis redan finns för skrift med titel innehållande flera ord brukar ansökan om bevis som avser endast ett av dessa ord inte bifallas,

t. ex. inte »Fastighetstidningen» vid sidan av »Affärs- och fastighetstidningen». Ej heller godtas sådana tillägg till redan befintliga titlar, som inte bedömes vara tillräckligt särskiljande. Så har exempelvis en ansökan för »Veckans fastighetsaffärer» avslagits med hänsyn till »Veckans affärer». »Teknik och Miljö» har avslagits med hänsyn till »Miljö». Även en ansökan avseende »Hunden» lämnades utan bifall på grund av redan befintliga sammansättningar med detta ord. Nya sammansättningar med ordet har däremot godtagits, t. ex. »Hundjournalen» vid sidan av »Hundsport» och »HV Hundvärlden». Ord som »Debatt» och »Forum» anses ej kunna i och för sig skyddas. Däremot godtas ibland inte nya sammansättningar med sådana ord.

Den offentliga registreringen av periodiska skrifter motiveras av kontroll- och ordningshänsyn. Som framgått av redogörelsen för lagstiftningens utveckling har man funnit det nödvändigt att komplettera det titelskydd som allmän lag erbjuder med en offentlig prövning och registrering av nytillkommande skrifter. Utskottet anser att en sådan offentlig kontroll fortfarande är erforderlig. Kontrollen bör emellertid tillämpas så att den naturliga utvecklingen på tidnings- och tidskriftsmarknaden hindras så litet som möjligt. Utskottet ansluter sig sålunda till motionärernas önskemål att nytillkommande utgivares legitima intressen tillgodoses vid bedömningen av ansökningar om nya titlar. Även de krav på hänsyn som kan uppställas av innehavarna till existerande organ måste dock beaktas. Utskottet har, som ovan anmärkts, vid ett tillfälle funnit anledning uttala att titeln på en skrift som erhållit utgivningsbevis enligt utskottets mening företedde alltför stor likhet med namnet på en redan utkommande tidning. Vid bedömningen bör beaktas inte endast den yttre likhet som kan finnas mellan titlarna utan även de begrepp som de aktuella orden representerar. Vid en sådan bedömning står det enligt utskottets mening klart att exempelvis orden »socialistisk» och »nationalsocialistisk» är så särskilda från varandra att risk för förväxling mellan dem inte föreligger.

De bedömningar som måste göras i ärenden av här förevarande slag blir naturligtvis ofta ganska skönsmässiga. Utskottet vill betona vikten av att de olika synpunkter som kan läggas på bedömningen tillbörligen beaktas. Det torde emellertid inte vara möjligt att i lagtext eller tillämpningsföreskrifter ange preciserade riktlinjer till ledning för prövningen av det stora antal disparata ärenden varom här är fråga. Utskottet finner sålunda inte skäl föreligga för en omarbetning av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och hemställer därför

att riksdagen förklarar motionerna I:3 och II:5 från
1967 års riksdag besvarade med vad utskottet anført.

Stockholm den 31 januari 1968

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), Sveningsson (h), fru Segerstedt Wiberg (fp), herrar Dahl (s), Sörlin (s), Sörenson* (fp), fröken Stenberg (h), herrar Harald Pettersson* (cp) och Ivar Andersson* (s); samt

från andra kammaren: herrar Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), Hamrin i Jönköping (fp), Henningsson (s), Wahlund (cp), Magnusson i Tumhult (h), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Nelander (fp) och Larsson i Luttra (cp).

* Ej närvarande vid justeringen.