

## Nr 269.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen 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.; given Stockholms slott den 17 maj 1940.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet hållna protokoll vill Kungl. Maj:t härmed dels till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlägga härvid fogat förslag till ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt till införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6, dels ock föreslå riksdagen att, under förutsättning att ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen samt tillägg till tryckfrihetsförordningen i överensstämmelse med nyssnämnda förslag bliva av riksdagen i grundlagsenlig ordning beslutade, antaga bilagda förslag till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller krigsfara.

GUSTAF.

*K. G. Westman.*

## F ö r s l a g

till

**ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt till införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6.**

### Regeringsformen.

#### § 86.

Med tryckfrihet förstås varje svensk mans rättighet att, utan några av den offentliga makten i förväg lagda, av tryckfrihetsförordningen ej förutsedda hinder, utgiva 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.

### Riksdagsordningen.

#### § 38.

1. Konstitutionsutskottet tillkommer att granska rikets grundlagar, lagen med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller krigsfara, lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, vallagen, stadgan om ersättnings utgående för riksdagsmannauppsdragets fullgörande, stadgan om val av talmän och vice talmän i riksdagens kamrar, stadgan om val till riksdagens utskott ävensom de reglementariska föreskrifter, vilka riksdagen jämlikt § 78 äger fastställa, samt att hos riksdagen föreslå de ändringar däruti, dem utskottet anser högst nödiga eller nyttiga och möjliga att verkställa, så ock att meddela utlåtande över de från kamrarna till utskottet hänvisade frågor rörande grundlagarna samt ovan omförmälda lagar, stadgar och föreskrifter.

---

### Tryckfrihetsförordningen.

#### § 6.

Då riket befinner sig i krig eller krigsfara 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.

Då riket befinner sig i krig må, enligt lag som i första stycket sägs, föreskrift meddelas om utgivningsförbud rörande periodiska skrifter.

I lag, varom i denna paragraf är fråga, må ock straff stadgas för överträdelse av vad i lagen föreskrivits.

---

## F ö r s l a g

till

## L a g

med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller krigsfara.

Härigenom förordnas som följer:

### 1 §.

Då riket befinner sig i krig äger Konungen, när riksdagen ej är samlad, förordna att vad i 2 och 4 §§ stadgas om utgivningsförbud 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 detsamma efter utgången av nämnda tid upphöra att lända till efter rättelse. Under tid, då riksdagen är samlad, äger Konungen med riksdagens samtycke meddela förordnande, som nu sagts.

Vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, må förordnas att vad i 3—5 §§ stadgas om förhandsgranskning och införsel förbud skall äga tillämpning. Vad i första stycket sägs om där avsett förordnande skall i motsvarande hänseenden gälla även beträffande förordnande, varom nu är fråga.

### 2 §.

Om innehållet i periodisk skrift visat sig vid upprepade tillfällen ägnat att framkalla fara för rikets säkerhet eller skada rikets förhållande till främmande makt eller undergräva krigslydnaden eller ock därmed åsyftats att förbereda samhällsordningens omstörtande med våldsamma medel eller med hjälp av främmande makt, må Konungen förbjuda att skriften utgives.

Förbud, varom nu sagts, skall meddelas för viss tid, högst sex månader, och må förlängas för högst sex månader varje gång samt återkallas, då anledning därtill finnes.

Förbud skall även gälla skrift, vilken uppenbarligen är avsedd att ersätta skrift, som förbudet gäller.

## 3 §.

Till skydd för de allmänna intressen, varom i 2 § sägs, må Konungen meddela stadgande om förhandsgranskning av tryckta skrifter, i den omfattning och ordning som prövas erforderlig och lämplig, ävensom om befogenhet för granskningsmyndigheten att därvid meddela de föreskrifter som finnas påkallade.

## 4 §.

Innan förbud enligt 2 § eller förlängning därav beslutas eller enligt 3 § stadgande meddelas om förhandsgranskning, som endast avser vissa skrifter, skall yttrande inhämtas från tryckfrihetskommittén.

## 5 §.

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.

## 6 §.

Där någon uppsåtligen utger skrift i strid mot förbud, varom i 2 § sägs, eller utan att iakttaga stadgande om förhandsgranskning, som meddelats enligt 3 §, eller åsidosätter föreskrift vid sådan granskning eller överskrider förbud, varom i 5 § 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.

---

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 17 maj 1940.*

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, DOMÖ.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Westman, fråga om *lagstiftning mot missbruk av tryckfriheten* samt anför:

»Enligt bemyndigande den 22 december 1939 tillkallade jag den 28 i samma månad professorn Ragnar Bergendal samt ledamoten av riksdagens andra kammare redaktören Allan Vougt och revisionssekreteraren Olof Thulin att såsom sakkunniga biträda inom justitiedepartementet med utredning angående åtgärder mot missbruk av tryckfriheten. Enligt de riktlinjer, som uppdrogos för denna utredning, borde undersökas huruvida, utan ändring av tryckfrihetsförordningen, åtgärder kunde vidtagas för att giva ökad verkan åt de stadganden i denna lag, vilka vore avsedda att förebygga sådana missbruk av tryckfriheten som med hänsyn till rådande allvarliga förhållanden äro uppenbart skadliga för riket. Därest det funnes erforderligt, borde även övervägas ändring av tryckfrihetsförordningen utan rubbning av dess huvudgrunder för yttrandefriheten, såvitt den hänförde sig till rent inre politiska förhållanden.

De sakkunniga ha den 21 februari 1940 avlämnat promemoria med förslag till vissa åtgärder mot missbruk av tryckfriheten (statens offentl. utredn. 1940: 5), innefattande bland annat förslag om tillägg till tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, enligt vilken vid krig eller överhängande fara för krig bestämmelser må meddelas om utgivningsförbud för periodiska skrifter och om förhandsgranskning av tryckta skrifter.

Sedan yttranden över promemorian inkommit från myndigheter och sammanslutningar samt ärendet därefter varit föremål för överväganden inom departementet, anhåller jag att nu få upptaga detsamma till behandling.

Några bestämmelser om utgivningsförbud för eller förhandsgranskning av tryckta skrifter finnas ej i tryckfrihetsförordningen. Enligt 86 § regeringsformen förstås med tryckfrihet varje svensk mans rättighet att utan några

av den offentliga makten i förväg lagda hinder utgiva skrifter, att sedermera endast inför laga 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. I anslutning härtill stadgas i § 1 mom. 1 tryckfrihetsförordningen, att ingen må i annan ordning eller i annat fall än denna lag stadgar kunna för tryckt skrifts innehåll tilltalas eller straffas samt i § 1 mom. 2 samma lag, att någon tryckningen föregående granskning av skrift eller något förbud emot tryckning därav ej skall äga rum. Ej skall någon skrift kunna före dess utgivande boktryckare, utgivare eller författare avfordras, ej heller något för tryckningen eller utgivningen hinderligt inseende över boktryckerier eller författare och utgivare vara tillåtet. Enligt § 3 mom. 10 kan publiceringsförbud vid krig eller krigsfara meddelas beträffande vissa åtgärder och anstalter för försvaret.

Av intresse i detta sammanhang är vidare förordningen den 1 mars 1940 (nr 117) rörande förbud mot befordran av vissa periodiska skrifter med statliga trafikmedel m. m. Enligt denna förordning har Kungl. Maj:t erhållit rätt att vid krig eller krigsfara eller eljest under utomordentliga av krig föranledda förhållanden förordna, att nummer eller häften av periodisk skrift, vilka utgivits eller komma att utgivas, ej må befordras med allmänna posten eller såsom express-, paket-, il- eller fraktgods eller på därmed jämförligt sätt med statens järnvägar eller annat av staten ombesörjt trafikmedel eller enskilda järnvägar eller motorfordon i linjetrafik. Såsom förutsättning för dylikt förordnande gäller, att vid upprepade tillfällen skriftens innehåll visat sig ägnat att framkalla fara för rikets säkerhet eller skada rikets förhållande till främmande makt eller undergräva krigslydnaden eller ock därmed åsyftats att förbereda samhällsordningens omstörtande med hjälp av främmande makt eller eljest med våldsamma medel. Vidare stadgas, att transportförbud ej må meddelas i annat fall än där skriften i anledning av åtal för dess innehåll av jury förklarats brottslig jämlikt § 3 mom. 7, 9 eller 10 tryckfrihetsförordningen eller där tryckfrihetskommittén fastställt enligt § 4 mom. 12 och 13 samma lag meddelat förordnande om indragning av skriften. Innan transportförbud meddelas skall yttrande inhämtas från en nämnd om fem ledamöter, kallad tryckfrihetsnämnden.

I *främmande länder* finnas i regel längre gående kontrollbestämmelser över pressen under krig eller krigsfara än hos oss. Härom må lämnas följande uppgifter.

Enligt *Finlands* tryckfrihetslag äger justitieministeriet, om periodisk skrifts innehåll innefattar förräderi, uppmaning till uppror, nedsättande av offentlig myndighet och dylikt, förordna om indragning av skriften tillsvärad. Förordnandet skall inom åtta dagar underställas domstols prövning, och domstol äger förordna att skriften skall indragas för en tid av högst ett år. Förordnandet om indragning skall även gälla skrift, som utgives för att ersätta den indragna skriften. Enligt lagen om krigstillstånd av den 26 september 1930 må under krigstid genom förordning meddelas bestämmelser bl. a. om övervakning av tryckta skrifers utgivande och om

förhindrande av att uttalanden eller meddelanden spridas, som kunna inverka menligt på försvaret eller den allmänna säkerheten. Den 6 oktober 1939 har utfärdats en skyddslag för republiken, som stadgar rätt för presidenten att när riket hotas av yttre fara, inre uppviglingsverksamhet eller dylikt vidtaga alla åtgärder som prövas nödvändiga för farans avvärjande, bland annat utan hinder av regeringsformens bestämmelser om tryckfrihet. Med stöd härav utfärdade förordningar skola föreläggas riksdagen som äger upphäva dem. På grund av sistnämnda lag har den 6 november 1939 utfärdats en lag om vissa åtgärder angående för riket skadliga tryckskrifter. Däri stadgas att om skrift innehåller uttalanden eller uppgifter, som äro ägnade att skada rikets förhållande till andra stater eller äventyra rikets yttre trygghet eller andra dess livsvillkor, skriften må kunna beläggas med kvarstad och, så framt den är periodisk, dess utgivande tillsvidare förbjudas. Detta gäller jämväl skrift, som utgives för att ersätta den förbjudna skriften. Förordnande om kvarstad och utgivningsförbud meddelas av statsrådet. Den som bryter emot sådant förordnande eller förbud straffes med böter eller fängelse. Under kriget utfärdades den 5 december 1939 med stöd av lagen om krigstillstånd en förordning om övervakande av informationsväsendet under krigstid, varigenom publiceringen av tryckta skrifter ställts under krigscensur. Censurens uppgift är att hindra publicering, spridande och förmedling av sådana meddelanden, vilka kunna menligt inverka på rikets försvar eller den allmänna säkerheten. Tryckt skrift får ej publiceras, förrän krigscensuren givit sitt samtycke därtill.

I *Nederländernas* grundlag stadgas, att för hävdande av rikets yttre eller inre säkerhet belägringstillstånd kan förordnas av regeringen eller å dess vägnar, och detta innebär rätt för militärmyndigheterna att utfärda inskränkande föreskrifter eller förbud med avseende å tryckning och spridande av skrifter. Sedan landet förklarats i belägringstillstånd, har överbefälhavaren över land- och sjöstridskrafterna den 23 april 1940 utfärdat en förordning om pressfriheten varigenom införts publiceringsförbud av delvis annan art. Enligt denna förordning förbjudes att utgiva tryckt skrift, som a) i fall av krig vari Nederländerna icke är indraget såsom krigförande makt till innehåll eller tendens eller yttre form giver uttryck åt känslor av fiendskap, hat eller missaktning gentemot någon krigförande makt, dess överhet, dess överhetsorgan eller ledande personer eller till sitt innehåll eller tendens måste betraktas såsom förolämpande eller onödigt kränkande för sådan makt eller dess överhet, dess överhetsorgan eller ledande personer; b) innehåller avbildning, beskrivning eller någon detalj avseende rikets försvarsmakt i allmänhet eller särskilt avseende funktioner och platser för militärer eller något militärt arbete, militärer i tjänsteutövning, militär materiel, byggnader etc. då de användas för försvarsmaktens behov och vari militärer placerats för vilket ändamål det vara må, m. m. — i allmänhet alla uppgifter beträffande stridskrafterna, deras uppgift, försörjning, utrustning eller verksamhet —; c) innehåller uppgifter rörande åtgärder för evakuering eller förberedelser därtill av såväl militär som civil makt; d) innehåller uppgifter avsedda eller ägnade att undergräva disciplinen och självförtroendet inom försvarsmakten eller i allmänhet att utsätta försvarsmaktens anda och säkerhet för fara; e) måste anses förolämpande eller onödigt kränkande för den offentliga makten, någon offentlig sammanslutning eller offentlig inrättning; f) kan göra avbräck i försvarsberedskapen och befolkningens självförtroende; eller g) enligt meddelande från regeringen eller överbefälhavaren på något annat sätt gör avbräck i statens intressen eller säkerhet. Förordningen förbjuder sensationella rubriker och uttryck, återgivande av officiella meddelanden så att den ursprungliga inne-

börden icke kommer till sin rätt och medtagande av hetspropagandameddelanden. Vidare får ej i ett pressorgan påyrkas att Nederländerna skola övergiva sin neutralitet eller intagas meddelanden utan tillstånd av vederbörande militära myndighet om att neutraliteten utsatts för fara eller om försök därtill, meddelanden som kunna väcka tvivel angående eller bestrida den neutrala hållningen hos nederländska regeringen, folket eller pressen i dess helhet, eller misstänkliggöra, bestrida eller draga i tvivelsmål den neutrala hållningen hos något nederländskt pressorgan utan allvarliga skäl som tillvarataga rikets intressen, eller uppgifter som enligt meddelande från regeringen eller från överbefälhavaren på något annat sätt kunna skada statens intressen eller säkerhet. Överträdelse av förordningen straffas med fängelse i högst ett år eller böter högst 1,000 floriner.

I *Schweiz* har genom en år 1934 utfärdad förordning stadgats, att en tidning, som gjort sig skyldig till särskilt svåra förlöpnningar och därigenom satt förhållandet till främmande makter i fara, kan erhålla varning eller, om denna icke leder till resultat, förbjudas utkomma för viss tid. Avgörande här om träffas av förbundsrådet. Den 30 augusti 1939 har med förbundsforsamlingens samtycke utfärdats en förordning om åtgärder till skydd för landet och upprätthållande av neutraliteten. Enligt denna förordning har förbundsrådet bemyndigats att vidtaga erforderliga åtgärder för att upprätthålla landets säkerhet, oavhängighet och neutralitet. Viktiga åtgärder skola såvitt möjligt, innan de vidtagas, för yttrande föreläggas av Nationalrat och Ständerat tillsatta kommissioner. Förbundsforsamlingen skall erhålla del av åtgärderna och kan sätta dem ur kraft. Med stöd av denna förordning har enligt beslut av förbundsrådet den 8 september 1939 armékommandot fått i uppdrag att övervaka offentliggörandet och förmedlandet av nyheter och uttalanden, bl. a. genom pressen och nyhetsagenturerna. Dessa åtgärder kunna bestå i anvisningar, allmänna eller speciella förbud, indragning av koncessioner, censuratgärder, inställande av verksamhet och dylikt. Allmän förhandscensur införes ej och kan blott komma till stånd genom särskilt beslut av förbundsrådet. För att pröva besvär över indragning av koncessioner, censuratgärder, inställande av verksamhet eller andra liknande åtgärder skall finnas en kommission, vars sammansättning bestämmes av förbundsrådet i samråd med armékommandot; dess ordförande skall vara en medlem av förbundsdomstolen. Kommissionen består för närvarande dessutom av representanter för armén, pressen och de politiska partierna. I fråga om allmänna åtgärder beträffande pressen skola representanter för denna konsulteras. Förbundsrådet äger själv utfärda närmare anvisningar rörande tillämpningen av bestämmelserna. I enlighet med nämnda dekret har inom arméstaben upprättats en särskild avdelning för press och radio. Denna har utfärdat anvisningar och föreskrifter rörande nyhetsförmedlingen, vilka tillställts samtliga tidningsredaktioner. Publiceringsförbud har stadgats i syfte att bevara rent militära hemligheter och hemligheter rörande landets ekonomiska krigsberedskap. Förbudet gäller i sistnämnda hänseende bl. a. uppgifter om import och export. Förbudet drabbar tillika återgivande av rykten och antaganden, och detta även om de refereras på sådant sätt att deras sanningsenlighet tydligt sättes i tvivelsmål.

I *Belgiens* författning stadgas, att pressen är fri och censur aldrig kan införas. Inom inrikesministeriet har inrättats en kontrollkommission för övervakning av pressen. Vidare finnes ett statligt propagandaorgan, som består av tidningsmän; det skall på övertalningens väg söka förmå pressen att intaga en moderat hållning. Genom en förordning den 25 augusti 1939 har utfärdats förbud mot att offentliggöra och sprida andra uppgifter av militär natur än sådana som delgivits pressen genom myndigheterna. Genom en

förordning den 29 december 1939 har regeringen erhållit rätt att förbjuda transport, distribution och försäljning av tryckalster, som anses kunna ha ett skadligt inflytande på armén och befolkningen. Med stöd därav har sådant förbud utfärdats mot kommunistiska tidningar och ingripande skett mot vissa tryckerier. Genom en förordning den 30 januari 1940 har slutligen allmänt förbud utfärdats mot att utdela flygblad på offentliga platser.

Den franska presslagen innehåller icke några bestämmelser om preventiv censur. Utgivningsförbud kan endast meddelas i fråga om skrifter som utgivas på främmande språk.

Enligt en lag den 19 mars 1939 har regeringen erhållit fullmakt att genom dekret vidtaga nödiga åtgärder för landets försvar. Med stöd därav utfärdade dekret skola underställas kamrarna för godkännande. På grund av denna lag ha utfärdats en rad författningar rörande pressen.

Genom dekret den 24 augusti 1939 har sålunda regeringen bemyndigats att upprätta kontroll över tidningspressen och publikationer av alla slag. Därutinnan har föreskrivits, att allt tryck avsett för publicering skall underkastas preventiv kontroll av den allmänna informationstjänsten. Vidare ha prefekterna erhållit rätt att beslagtaga tryckta skrifter, om publiceringen därav kan skada nationalförsvaret. Inrikesministern kan i sådant fall indraga periodisk skrift. Genom dekret den 25 augusti 1939 ha prefekterna bemyndigats att låta beslagtaga tryckalster, som äro av beskaffenhet att kunna skada det franska försvaret. Vidare har inrikesministern erhållit rätt att förbjuda utgivningen av periodiska tryckalster av en för försvaret skadlig karaktär. Genom dekret den 1 september 1939 har från och med dagen för allmän mobilisering förbjudits att genom pressen meddela underrättelser som kunna gynna fiendliga företag mot landet eller utöva ett olämpligt inflytande på arméns och befolkningens hållning. Genom dekret den 12 september 1939 har stadgats förbud för distribution och försäljning av tryckta skrifter, som ej underkastats preventiv censur av allmänna informationstjänsten. Genom dekret den 26 september 1939 har förbud utfärdats mot spridning av skrifter, som propagera för tredje internationalen. Genom dekret den 18 november 1939 har författarrätten inskränkts till förmån för den statliga informationstjänsten. Genom dekret den 4 december 1939 har förbjudits att bedriva kommunistisk propaganda bl. a. genom att tillverka eller distribuera propagandamaterial, som är farligt för staten eller försvaret. Genom dekret den 20 januari 1940 har slutligen dekretet den 1 september 1939 utvidgats till att avse även andra uttalanden än dem som ha karaktären av underrättelser ('informations').

I *England* har den 25 augusti 1939 utfärdats en lag kallad 'Emergency Powers (Defence) Act', som ger regeringen rätt att genom förordning meddela sådana bestämmelser som synas nödvändiga eller lämpliga för allmän säkerhet, försvaret, upprätthållande av allmän ordning och effektivt genomförande av kriget. De bestämmelser, som i anledning härav utfärdas, skola underställas parlamentet och kunna annulleras av detta. Med stöd av lagen ha utfärdats vissa långt gående publiceringsförbud beträffande militära och andra förhållanden. Sålunda förbjudes att obehörigen meddela underrättelser om stridskrafterna och deras operationer, om andra försvarsåtgärder ävensom om krigsfångar och krigsförnödenheter samt över huvud att publicera något som direkt eller indirekt kan vara till nytta för fienden. Vidare är förbjudet att nämna något om hemliga parlamentssammanträden, att genom falska uppgifter påverka den allmänna opinionen på ett sätt som kan inverka menligt på krigets effektiva genomförande m. m. Tillika kan vederbörande minister förbjuda publiceringen av underrättelser som kunna skada Englands förhållande till annat land. Överträdelse bestraffas med fängelse i högst två

år eller böter ej över 500 pund eller bådadera. Bestämmelserna voro till en början något strängare men ha sedan i viss mån jämkats. Några bestämmelser om preventiv censur eller indragningsrätt ha ej meddelats. Emellertid torde den engelska pressen allmänt underkasta sig en frivillig förhandsgranskning genom att artiklar och nyhetsmaterial underställas vederbörande myndigheter.

De sakkunnigas förslag innebär såsom antytts, att till tryckfrihetsförordningen skall fogas en bestämmelse (§ 6) av innehåll, att i särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag må stadgas, att föreskrift kan meddelas om utgivningsförbud för periodiska skrifter, om förhandsgranskning av tryckta skrifter och om förbud att till riket införa sådana skrifter, så ock stadgas straff för överträdelse härav. Såsom villkor för meddelande av dylik föreskrift skall gälla, att riket befinner sig i krig eller att rikets krigsmakt enligt beslut av Konungen i statsrådet i anledning av överhängande fara för krig är ställd på krigsfot. Föreskriften skall icke äga giltighet längre än intill den dag, då krigsmakten helt eller delvis skall återgå till fredsfot. Härjämte ha de sakkunniga uppgjort ett utkast till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller överhängande krigsfara, avsedd att utfärdas med stöd av det nyssnämnda stadgandet i tryckfrihetsförordningen. Denna lag, som skulle göras tidsbegränsad, bygger delvis på transportförbudlagen och innebär i huvudsak följande. Enligt 1 § skola bestämmelserna träda i tillämpning först sedan särskilt förordnande härom meddelats. När riksdagen icke är samlad, äger Konungen utfärda sådant förordnande. Om förordnandet ej gillats av nästföljande riksdag inom trettio dagar från riksdagens början, skall detsamma efter utgången av nämnda tid upphöra att gälla utom vad angår påföljd för skedd överträdelse. Under tid, då riksdagen är samlad, skall förordnandet meddelas av Konungen med riksdagens samtycke. Enligt 2 § skall Konungen äga rätt förbjuda, att periodisk skrift utgives, om vid upprepade tillfällen innehållet i densamma visat sig ägnat att skada rikets försvar eller folkförsörjning eller att störa dess vänskapliga förhållande till främmande makt eller att undergräva krigslydnaden eller att eljest framkalla fara för rikets säkerhet. Förbudet skall meddelas för viss tid, högst sex månader, men kan förlängas för högst sex månader varje gång och återkallas, då anledning därtill finnes. Förbudet gäller även skrift, som uppenbarligen utgives för att ersätta skrift, som förbudet avser. Till skydd för de allmänna intressen, som nu angivits, må Konungen enligt 3 § föreskriva, att tryckta skrifter före utgivandet skola underkastas förhandsgranskning i den omfattning och ordning som prövas erforderlig och lämplig. Innan beslut om utgivningsförbud eller förhandsgranskning meddelas, skall enligt 4 § yttrande inhämtas från tryckfrihetsnämnden. För att tillvarataga omförmälda allmänna intressen må slutligen chefen för justitiedepartementet i den utsträckning som prövas erforderlig förbjuda införande till riket av tryckta skrifter, vilka äro avsedda att här spridas. I fråga om sådant förbud skall icke krävas hörande av tryckfrihetsnämnden. Den som utgiver skrift i strid mot meddelat utgivningsförbud eller med åsidosättande av beslut om förhandsgranskning eller av föreskrift vid

sådan granskning straffas enligt 6 § med dagsböter eller fängelse, varjämte skriften skall vara förverkad. Samma skall gälla, om någon överskrider införselbud. Till förslaget om tillägg i tryckfrihetsförordningen ansluta sig förslag till vissa jämkningar i § 86 regeringsformen och § 1 mom. 2 tryckfrihetsförordningen.

De sakkunniga ha dessutom föreslagit vissa ändringar i § 4 tryckfrihetsförordningen, avsedda att effektivisera tryckfrihetsförordningens gransknings-system. Där så erfordras för att granskningen av tryckta skrifter skall kunna ske samtidigt med utgivandet, skall chefen för justitiedepartementet sålunda äga förordna särskilda ombud för vissa skrifter. De sakkunniga anföra, att gällande tryckfrihetsförordning visserligen icke torde utesluta möjligheten av en dylik anordning men att en uttrycklig bestämmelse härom likväl syntes lämplig. Vidare föreslås, att även ombud i Stockholm skall berättigas att besluta om kvarstad.

Över promemorian ha, efter remiss, yttranden inkommit från överståthållarämbetet, chefen för försvarsstaben, statens informationsstyrelse, publicistklubben, svenska journalistföreningen, svenska tidningsutgivareföreningen och svenska boktryckareföreningen.

Förslaget om utgivningsförbud och förhandsgranskning har i princip tillstyrkts av *chefen för försvarsstaben* och *statens informationsstyrelse*, var emot *överståthållarämbetet* funnit förslaget inge betänkligheter. *Publicistklubben* och *journalistföreningen* ha ställt sig avvisande mot möjligheten att införa utgivningsförbud, och *tidningsutgivareföreningen* har anmärkt, att bestämmelserna om utgivningsförbud och förhandsgranskning i utkastet till den särskilda lag, som skulle utfärdas med stöd av tryckfrihetsförordningen, icke innebära erforderliga garantier mot godtycke. Även i övrigt ha vissa anmärkningar riktats mot förslaget.

*Statens informationsstyrelse* anför bl. a.:

Styrelsen ville kraftigt understryka angelägenheten av att även under sådana extraordinära förhållanden som här avses en måttfullt avfattad saklig kritik av regeringens och myndigheternas åtgöranden icke måtte undertryckas. Landets fria traditioner på yttranderättens område borde icke lida någon inskränkning i annat fall än då yttersta nöd sådant krävde. Vad som skulle eftersträvas vore ett för landets välfärd oundgängligt förstärkt skydd mot att tryckfriheten under farlig tid utnyttjades för en smädlig eller eljest landsfördärvlig propaganda och mot spridandet genom pressen av sådana meddelanden av nyhetskaraktär — vare sig de berörde utrikespolitiken, försvaret eller folkförsörjningen — vilkas publicering vore ägnad att skada rikets livsintressen. De sakkunnigas förslag byggde på den uppfattningen, att en efter fredsförhållanden avpassad tryckfrihet icke kunde eller borde upprätthållas i krigstid. Eftersom inskränkningar i tryckfriheten i form av vissa kontrollåtgärder kunde bli nödvändiga för handhavandet av rikets försvar, utginge de sakkunniga från att dessa åtgärder kunde komma att tillgripas, oavsett om de vore grundlagsenliga eller ej. Enligt informationsstyrelsens mening vore det — hur föga tilltalande ett dylikt perspektiv än kunde te sig — fåfängt att blunda för sannolikheten av detta de sakkunnigas antagande. Ur konstitutionell synpunkt måste det uppenbarligen vara att föredraga, att

genomförandet av den till synes oundvikliga nya ordningen skedde i överensstämmelse med grundlagarna. Men även med hänsyn till tryckfrihetsintresset torde det vara en fördel att de ifrågavarande kontrollåtgärderna vore reglerade i grundlag. Endast därigenom syntes någon säkerhet beredas för att ingreppen ej bleve större än nöden krävde, medan frånvaron av normer lämnade fältet fritt för överdrifter, sedan gränsen för det grundlagsenliga väl en gång överskridits.

Vidare framhöll styrelsen, att uttrycket fara för rikets säkerhet i 2 § av det särskilda lagutkastet vore till sin innebörd ganska oklart.

Styrelsen förordade jämväl ingripande mot tryckfrihetsmissbruk genom stängning och beslagtagande av tryckerier.

*Journalistföreningen* yttrar bl. a.:

Att pressen under ett krig, vari Sverige vore invecklat, måste finna sig i att samhället underkastade tidningarnas innehåll kontroll, kunde icke gärna möta någon invändning från pressens sida, detta redan av den anledningen att tidningarna icke alltid och allestädes kunde vara i besittning av den fackkunskap, som krävdes för att bedöma vikten och värdet för landets försvarsställning av en nyhet eller annan upplysning. För den press, som lojalt ville tjäna landets intressen, vore det tvärtom ett önskemål att i tillfyllestgörande omfattning ha tillgång till råd och vägledning från insiktsfulla ombud för samhället i de många fall, då pressen under ett krig skulle ställas inför tvistiga bedömningsfrågor. Men med mycket stort eftertryck måste man i detta sammanhang understryka en mening i de sakkunnigas motivering: 'Det är visserligen oomtvisligt, att ett allt för starkt undertryckande av nyhetsförmedlingen eller av ett lojalt meningsutbyte, i synnerhet om åtgärden varar längre tid, kan visa sig ägnat att motverka sitt syfte och tvärtom komma att giva anledning till ökad mottaglighet för okontrollerade rykten och lättare utbredning inom befolkningen av sådana meningar och stämningar, som äro ägnade att försvaga rikets försvarskraft.' Om de restriktiva åtgärderna skulle framkalla intrycket, att pressen icke hade sin frihet i de avseenden, som de sakkunniga angivit, så hade man i själva verket brutit sönder en långt ifrån betydelselös del av försvaret. Aktuella erfarenheter vittnade om att påtryckningen på den allmänna opinionen nu som i forna tider vore ett flitigt använt och under lämpliga förutsättningar säkerligen verksamt vapen. Ett skydd däremot kunde icke åstadkommas enbart med materiella medel vid gränserna. Anfallen mot opinionen måste mötas med försvar på opinionsbildningens område. Därtill komme den verkan pressen kunde utöva genom det intryck av stämningar och förhållanden, som den meddelade till utlandet. Just under ett krig, vari Sverige vore invecklat, skulle den svenska pressen i utlandet studeras med ett intresse och i en omfattning, som pressen i små länder med egna nationalspråk eljest icke tillvunne sig. Det vore då icke nog att hindra skadliga upplysningars spridande över gränserna, men genom en positiv upplysning kunde pressen då ha möjlighet att påverka uppfattningen om Sverige i en för landet och dess försvarsläge gynnsam riktning. Men lika litet som man kunde vinna detta mål med hjälp av regeringskommunikéer, lika litet vunnas det, om opinionen i in- och utlandet finge den uppfattningen, att pressen både i fråga om sin nyhetstjänst och i sina kommentarer endast gäve uttryck åt vad de styrande ansåge lämpligt att släppa igenom. Skiljaktigheten mellan det intresse, som å ena sidan demokratiernas och å den andra sidan diktaturernas press åtnjöte, torde i detta hänseende vara ganska upplysande. Endast en press, som inom gränserna för de lojala hänsynen till landets och folkets intressen framträdde som en fri press och utåt bevarade detta intryck, vore så-

lunda skickad att i krigstid intaga sin plats i försvarslinjen. Den av de sak-kunniga föreslagna lagstiftningen verkade i dessa hänseenden mindre be-tänklig genom sin ordalydelse än genom de farhågor man kunde hysa i fråga om restriktionernas praktiska utformning.

Föreningen ifrågasatte starkt om det ens i krigstid, samtidigt som pressen underkastades förhandsgranskning, kunde vara nödvändigt att utsätta den för ett indragningshot. Det förefölle, som om indragningshotet utan våda kunde utmönstras ur lagen. Det mål man avsåg att nå vunnos helt visst i möjlig omfattning genom förhandsgranskningen. Redan ett indragnings-hot och än mera de indragningsåtgärder, som därav kunde bli följden, skulle däremot inom som utom landet omedelbart framkalla ett intryck av en ofri press.

*Publicistklubben* uttalar bl. a.:

Tillgripandet av både censur och indragningsmakt innebure en dubblering, vars innebörd icke klargjorts. Uppenbarligen funnes vid sidan om lösningen indragningsmakt och censur alternativet att välja och kraftigare utnyttja ettdera medlet, och erfarenheterna talade då avgjort för censureringsmeto-den. Under krig torde censuren ändå icke kunna helt umbäras. Indrag-ningmakten vore det betänkligaste medlet ur pressfrihetens synpunkt. Dessa medel låge i linje med den redan givna befogenheten att begränsa tid-ningarnas spridning medelst förbud mot postbefordran. Den praktiska och psykologiska effekten av detta senare medel hade ännu inte erfarits och borde under alla förhållanden avvaktas, innan man ginge vidare i samma riktning. Indragningsmakten vore särskilt enligt svensk historisk erfarenhet synnerligen betänklig och behovet därav vid sidan av censur hade inte uppvisats.

*Överståthållarämbetet* anför bl. a.:

Vad som kunde ernås genom de föreslagna åtgärderna vore att hindra tryckfrihetsmissbruk, som härflöte av mera tillfälliga misstag och förlöp-ningar. Men när det gällde en legal opposition erbjöde förslaget obe-stridligen möjligheter till mycket långt gående ingrepp. Visserligen skulle utgivningsförbud, förhandsgranskning och införsel förbud icke kunna före-komma annat än då dylika åtgärder vore påkallade till skydd för vissa i lagen särskilt angivna allmänna intressen, nämligen rikets försvar, folkför-sörjningen, rikets vänskapliga förhållande till främmande makt, krigslydna-den eller rikets säkerhet. Så obestämda som dessa begrepp vore, torde emel-lertid i ett allvarligt läge praktiskt taget varje kritiskt uttalande angående landets styrelse kunna tolkas såsom stridande mot berörda allmänna intres-sen. Särskilt syntes härvid uttrycket 'rikets säkerhet' kunna givas en mycket extensiv tolkning. I verkligheten torde den föreslagna lagstiftningen öppna möjligheter till ett nästan fullständigt undertryckande av det tryckta or-dets frihet. Även om man erkände behovet av att regeringsmakten i en kri-tisk situation förfogade över effektiva medel för kontroll över nyhetsförmed-ling och meningsutbyte, måste man därför ställa sig betänksam inför för-slaget. En omständighet, som ytterligare skärpte dessa betänkligheter vore att under senare år riksdagens verksamhet såsom kontrollerande organ över regeringen av flera skäl blivit av allt ringare omfattning. Den allmänhetens kritik, som utgjorde en förutsättning för varje demokratiskt styrelseskick, hade härigenom kommit att huvudsakligen utövas genom pressen. Så myc-ket viktigare framstode det då, att denna kritik icke bringades till tystnad.

Beträffande de förhållanden under vilka ifrågavarande ingripanden böra få ske, ansluta sig *publicistklubben* och *journalistföreningen* till förslagets

ståndpunkt, att rikets krigsmakt skall i anledning av överhängande fara för krig vara i sin helhet ställd på krigsfot. *Chefen för försvarsstaben* anser däremot, att åtgärderna kunna vara påkallade även om krigsfaran icke är att beteckna såsom överhängande och då allenast en del av krigsmakten är försatt på krigsfot. Jämväl *statens informationsstyrelse* förordar en utsträckning av förslaget härutinnan. Styrelsen yttrar härom bl. a.:

Ett starkt behov för statsmakterna att i en för riket farlig tid äga medel till stävjande av tryckfrihetsmissbruk kunde tvivelsutan föreligga, även om det aktuella läget till äventyrs medgäve att någon del av krigsmakten ej omfattades av mobiliseringen. Erfarenheterna från det finsk-ryska krigets tid torde giva belägg härför. Det syntes ock vara att räkna med, att en fortsatt skärpning av de nuvarande krigförande makternas blockadpolitik skulle kunna bringa vårt land i en situation som, utan att påkalla krigsmaktens ställande på krigsfot, komme att kräva en mycket långt gående återhållsamhet i den offentliga diskussionen av exempelvis frågor rörande folkförsörjningen. Helt visst vore det ur alla synpunkter att föredraga, om dylik återhållsamhet kunde ernås på samförståndets och övertygelsens väg, utan tillgång till särskilda tvångsmedel. Dessvärre nödgades styrelsen på grund av gjorda erfarenheter uttala tvivel om att tillräcklig trygghet stode att vinna på detta sätt. Väl skulle oförbehållsamt erkännas, att den övervägande delen av tidningspressen visat stor lojalitet och villigt efterkommit de råd och anvisningar, styrelsen sin plikt likmätigt meddelat med avseende å nyhetsförmedlingen. Men exempel saknades ej heller — och dessa härrörde ingalunda blott från den statsfientliga pressen — därpå att strävandena från myndigheternas sida att få till stånd ett samarbete mötts med fullständig brist på förståelse. Mot en sådan inställning från enskilda pressorgans sida torde endast maktmedel hjälpa. Givetvis vore det beklagligt att dessa också skulle rikta sig mot den lojala pressen. Men det torde å andra sidan ej behöva befaras, att för dennas vidkommande de ifrågasatta kontrollmöjligheternas införande skulle vara ägnat att medföra några praktiska olägenheter. Styrelsen förordade, att de yttre villkoren för kontrollens tillämpning icke bestämdes så snävt som de sakkunniga föreslagit.

I vad angår förutsättningarna för utgivningsförbud har *publicistklubben* yrkat att liksom enligt förordningen om transportförbud skall fordras fällande jurydom enligt vissa lagrum eller 'godkännande' av tryckfrihetsnämnden. *Tidningsutgivareföreningen* har uttalat, att ett obegränsat spelrum lämnats åt subjektiva bedömningsgrunder, enär skriftens utgivare icke behöver ha varit åtalad än mindre fälld för att utgivningsförbud skall kunna meddelas.

Beträffande reglerna om förhandsgranskning anför *tidningsutgivareföreningen*, att allvarliga betänkligheter kunna resas mot förslaget att sådan granskning skall få utövas 'i den omfattning och ordning som prövas erforderlig och lämplig'. Censuren skulle följaktligen kunna drabba icke endast meddelanden av militär eller i annat avseende riksviktig beskaffenhet utan även rena åsiktsyttringar.

Lämpligheten av att höra tryckfrihetsnämnden före förordnande om utgivningsförbud eller förhandsgranskning ifrågasattes av *statens informationsstyrelse*. Enligt styrelsens mening vore det i ett läge sådant, som här förut-sattes vara för handen, uppenbarligen av vikt, att ett snabbt ingripande kun-

de ske. Ansåges den föreslagna ordningen böra godtagas, vore det ofrånkomligt att möjlighet bereddades till interimistiskt förordnande i ärendet.

Förslaget om ändringar i 4 § tryckfrihetsförordningen har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran i yttrandena. *Överståthållarämbetet* framhåller emellertid att, då tryckfrihetsförordningen redan med nuvarande lydelse torde lämna möjlighet för att granskningsarbetet å samma ort fördelas på flera ombud, en särskild föreskrift härom synes överflödig. *Publicistklubben* anser, att såsom en garanti mot godtycke och förhastade åtgärder tryckfrihetsnämnden bör höras, innan särskilt ombud förordnas för övervakning av viss tidning.

I den promemoria vari de sakkunniga framlagt resultatet av sin undersökning i förevarande ämne framhålls, att landets nuvarande allvarliga läge gäve anledning att överväga, om den gällande tryckfrihetslagstiftningen erbjöde tillräckligt skydd för samhällets vitala intressen under en tid av svåra påfrestningar. Tryckfriheten innebure rätt för envar att uttala sig om samhällliga eller politiska spörsmål och förhållanden. Det fria ordets rätta nyttjande ställde emellertid stora krav. Rätt brukat ledde det till en utveckling av demokratien men innebure, missbrukat, särskilt i orostider en fara för denna. När det gällde att meddela restriktioner mot det fria ordet, måste man framgå med varsamhet, men å andra sidan måste samhället tillse, att sådana missbruk ej finge förekomma som skadade landet. Uppenbart vore, och detta torde även kunna anses bestyrkt av senaste tidens erfarenheter, att pressens självdisciplin och lojalitet därvid hade den största betydelsen. Vid krig eller överhängande fara för krig måste den personliga rörelse- och handlingsfriheten antagas bli mycket kringskuren. Tryckfriheten vore i förhållande härtill icke av så självständig betydelse, att den kunde förbliva orubbad. Å andra sidan måste stor försiktighet iakttagas, enär tryckfriheten erbjöde ett medel till kontroll och dämpande av förhastade eller överdrivna åtgärder. Ett försök att förutsättningslöst bedöma, huru förhållandena i vårt land skulle komma att gestalta sig om vi bleve indragna i ett krig — uttala de sakkunniga — torde i själva verket giva vid handen, att det kunde bli omöjligt att handhava försvaret utan att tillgripa förhandscensur och utgivningsförbud. Det kunde därför antagas, att dessa inskränkningar under trycket av ett krigs nödläge kunde komma att tillgripas, oavsett om de vore medgivna genom en grundlagsändring i fredstid eller icke. Sätillvida gällde den fråga, som nu förelåge till prövning, icke så mycket, huruvida censur och indragningsmakt skulle införas under ett krig, utan endast om de skulle kunna komma till stånd i enlighet med grundlagarnas föreskrifter eller med åsidosättande av dessa föreskrifter. Att det förra alternativet vore att föredraga, syntes icke kräva vidare diskussion.

I likhet med de sakkunniga har jag kommit till den uppfattningen, att de möjligheter som för närvarande stå till buds när det gäller att anordna en övervakning av pressen ej äro tillräckliga för att garantera den disciplin, som pressmännen liksom alla andra medborgare måste underkasta sig under en

*Departement-  
chefen.*

svår tid. Vad det nu gäller är icke att föreskriva, att censur och dylika åtgärder skola införas, utan att undanröja det i våra grundlagar givna hindret mot åtgärderna samt att bestämma förutsättningarna för deras användning, för det fall att de skulle bliva nödiga.

Vid prövningen av vilka åtgärder som böra få vidtagas måste självfallet tillses, att icke mera vittgående inskränkningar ske än som äro oundgängligen erforderliga. De sakkunniga ha varit medvetna om att invändningar kunna riktas mot ingrepp i pressfriheten även i oroliga tider. I promemorian återges dessa på följande sätt. Det vore oomtvistligt, att ett alltför starkt undertryckande av nyhetsförmedlingen eller av ett lojalt meningsutbyte, i synnerhet om åtgärden varade längre tid, kunde visa sig ägnat att motverka sitt syfte och tvärtom komma att giva anledning till ökad mottaglighet för okontrollerade rykten och lättare utbredning inom befolkningen av sådana meningar och stämningar som vore ägnade att försvaga rikets försvarskraft. Det måste även beaktas, att efterhand som krigföringen föranledde skärpta intrång i allehanda medborgerliga rättigheter av personlig och ekonomisk natur tryckfriheten, rätt brukad, erbjöde värdefulla möjligheter att genom offentlig granskning förebygga eller avhjälpa felgrepp samt även att dämpa ett i och för sig kanske icke ogrundat missnöje hos allmänheten och att vidmakthålla eller återställa förtroendet för den politiska och militära ledningen.

I likhet med de sakkunniga anser jag emellertid, att dessa skäl ej äro tillräckligt vägande i jämförelse med kravet på en effektiv kontroll för att förebygga skada genom tryckfrihetsmissbruk. Behovet av skärpta bestämmelser framstår klart mot bakgrunden av den redogörelse som i det föregående lämnats för lagstiftningen i vissa främmande länder.

I en kristid är det uppenbarligen av betydelse, att regering och riksdag erhålla pressens stöd. En oförsiktig publicering av uppgifter rörande utrikespolitiken och försvarsmakten eller andra för samhället vitala intressen kan försvaga landets militära eller ekonomiska motståndskraft, och även enstaka missbruk av tryckfriheten kunna bliva ödesdigra. Av särskild betydelse under ett krigs påfrestningar är vidare att samhörighetskänslan och allmänandan stärkas samt att misströstan och modlöshet förhindras att vinna insteg bland befolkningen. Med hänsyn härtill måste stora krav ställas på pressen och dess bruk av tryckfriheten. Med stöd av senaste tidens erfarenheter kan man utgå ifrån att i Sverige, där styrelsen är uppbyggd på demokratisk grund och alltså uppbäres av folkets förtroende, den övervägande delen av pressen företräder en meningsriktning överensstämmande med regeringens och på denna grundval lojalt samarbetar med den ansvariga statsledningen. Det kan likväl icke anses uteslutet att undantag förekomma och att detta i en farlig tid kan medföra olyckliga verkningar för rikets säkerhet. I ett sådant läge måste möjligheter finnas att på ett effektivt sätt ingripa mot pressorgan, vilka göra sig skyldiga till missbruk av tryckfriheten som kunna medföra dylika verkningar. Främst gäller detta ytterlighetspartiernas press och vissa därmed besläktade, i utländskt intresse utgivna propagandaalster.

Vid bedömandet av nu ifrågavarande spörsmål bör beaktas, att dessa äga nära samband med bestämmelserna om förbud enligt 3 § 10 mom. tryckfrihetsförordningen att offentliggöra för landets försvarskraft skadliga uppgifter. Vid anmälan förut denna dag av förslag till ändring i nämnda lagrum har jag framhållit, att sådant förbud vore ett ingripande av mindre långt gående natur än preventiv censur och att censuren borde tillgripas först när det visade sig att förbud enligt 3 § 10 mom. tryckfrihetsförordningen ej hade önskvärd effekt.

De sakkunniga ha ansett erforderligt, att möjligheter tillskapas att föreskriva utgivningsförbud beträffande periodiska skrifter och preventiv censur beträffande tryckta skrifter överhuvud. För att dessa åtgärder icke skola kringgå eller eljest till sitt syfte motverkas genom hit införda skrifter har vidare föreslagits, att förbud skall kunna meddelas att i riket införa skrifter.

I sitt yttrande över förslaget har överståthållarämbetet anfört, att de nämnda åtgärderna öppnade möjligheter till ett nästan fullständigt undertryckande av det fria ordet. Även om man erkände behovet av att i en kritisk situation förfoga över effektiva medel för kontroll över nyhetsförmedling och meningsutbyte, måste man därför ställa sig betänksam inför förslaget. Publicistklubben och journalistföreningen ha avstyrkt förslaget om utgivningsförbud. Därvid har framhållits, att ett sådant förbud vore den ur pressfrihetens synpunkt betänkligaste åtgärden och att redan ett indragningshot skulle såväl inom som utom landet framkalla ett intryck av en ofri press. Behov av utgivningsförbud vid sidan av censur hade icke uppvisats och kunde starkt ifrågasättas.

I likhet med de sakkunniga håller jag för sannolikt, att därest vårt land blir indraget i krig, det kan visa sig ofrånkomligt att tillgripa såväl utgivningsförbud för periodiska skrifter som censur. Utgivningsförbud kan 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. Vidare bör möjlighet finnas att meddela förbud att hit införa tryckta skrifter. Däremot finner jag i likhet med de sakkunniga ej anledning att föreslå bestämmelser om rätt att stänga och beslagtaga boktryckerier.

Enligt de sakkunnigas förslag skulle de ifrågavarande åtgärderna kunna vidtagas, utom i fall av krig, även då krigsmakten i anledning av överhängande krigsfara är i sin helhet ställd på krigsfot. Med överhängande krigsfara avse de sakkunniga, att krigsutbrott är att räkna med såsom en omedelbart förestående eventualitet. Av chefen för försvarsstaben har påyrkats, att åtgärderna skulle få komma till användning jämväl vid partiell mobilisering och oavsett om krigsfaran kan betecknas såsom överhängande. Såsom skäl härför har anförts, att vid partiell mobilisering det militärpolitiska läget ofta kunde förutsättas vara sådant att behov av de föreslagna åtgärderna föreligger, och vidare att det då krigsfaran är överhängande kunde visa sig omöjligt att med erforderlig snabbhet genomföra dessa åtgärder.

Även statens informationsstyrelse har ansett, att villkoren för åtgärdernas tillämpning icke böra bestämmas så snävt som föreslagits.

Åtgärder av nu ifrågavarande slag böra komma till användning endast då det i ett för landet synnerligen kritiskt läge befinnes oundgängligen erforderligt. Jag är ense med de sakkunniga därom att förutsättningen för åtgärdernas tillämplighet bör i första hand vara krig, däri riket är invecklat. Vad angår utgivningsförbud synes det med hänsyn till åtgärdens allvarliga natur vara anledning att begränsa dess användning till det fall att krig utbrutit. Däremot bör såsom de sakkunniga föreslagit möjligheten hållas öppen för införande av censur och införsel förbud, då fara för krigsutbrott är för handen. Enligt de sakkunnigas förslag skall krigsfaran vara 'överhängande', och därjämte fordras att rikets krigsmakt är 'ställd på krigs fot', varmed avses att allmän mobilisering påbjudits. En dylik bestämning av krigsfaran synes mindre tillfredsställande. Den grad av krigsberedskap som av de sakkunniga torde åsyftas behöver numera icke förutsätta allmän mobilisering. Att i lagtexten uttryckligen angiva att krigsfaran skall vara överhängande torde vara av ringa värde. Särskilt med hänsyn till vår tids anfallstaktik är det svårt att på förhand bedöma graden av krigsfara, och det kan dessutom av psykologiska skäl vara betänkligt att angiva, att en dylik skärpning av faran inträtt. Tillräckliga garantier mot att åtgärderna tillgripas i annat fall än då läget så oundgängligen fordrar kunna erhållas därigenom att i den särskilda lag rörande åtgärdernas närmare anordning, som grundlagsbestämmelserna förutsätta, upptagas stadganden som medgiva tillämpning av åtgärderna endast under förutsättning att riksdagen samtycker därtill. Utöver vad de sakkunniga föreslagit torde, i överensstämmelse med ett flertal på senare tid tillkomna fullmaktslagar, böra stadgas att om riksdagen icke är samlad, Kungl. Maj:t skall äga utfärda förordnande om lagens tillämpning endast under förutsättning att riksdagskallelse utgått eller att riksdagen ändock skall sammanträda inom trettio dagar. Ett av Kungl. Maj:t under sådana förhållanden meddelat förordnande bör upphöra att lända till efterrättelse, om det ej godkännes av riksdagen inom trettio dagar från det denna sammanträtt.

Med anledning av vad sålunda anförts bör i tryckfrihetsförordningen intagas bestämmelse att, då riket befinner sig i krig eller krigsfara, må i den ordning som 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 samt att vid krig må i samma ordning föreskrivas utgivningsförbud rörande periodiska skrifter. Härjämte bör angivas att i den särskilda lagen må stadgas straff för överträdelse av vad enligt lagen föreskrives. De angivna stadgandena föreslås införda i en ny § 6 i tryckfrihetsförordningen.

I överensstämmelse med de sakkunnigas förslag bör vidare ett förbehåll, som avser dessa åtgärder, intagas i § 86 regeringsformen. Ett liknande förbehåll är även påkallat med hänsyn till den tidigare omförmälda bestämmelsen i § 1 mom. 2 tryckfrihetsförordningen. Då det förslag till

revision av ansvarigheten för tryckta skrifter, som senare i dag kommer att anmälas, innefattar helt ny lydelse av § 1 tryckfrihetsförordningen, torde ändringen böra upptagas i samband därmed.

Frågor om lagstiftning, som grundar sig på den föreslagna § 6 i tryckfrihetsförordningen, torde böra behandlas av riksdagens konstitutionsutskott, och det synes vara lämpligt, att utskottet erhåller självständig initiativrätt i sådan frågor. Med hänsyn härtill bör ändring av § 38 mom. 1 riksdagsordningen vidtagas.

Antagandet av en på § 6 tryckfrihetsförordningen grundad lag bör ej uppskjutas till dess en situation inträder, som påkallar lagens tillämpning. Den torde emellertid såsom antytts böra få karaktären av fullmaktslag.

De sakkunniga ha föreslagit, att tryckfrihetsnämndens yttrande skulle inhämtas före beslut om utgivningsförbud eller förhandsgranskning. Lämpligheten härav har ifrågasatts i ett yttrande, enär en sådan anordning skulle medföra tidsutdräkt och därigenom kunna omöjliggöra ett tillräckligt snabbt ingripande.

Det lär visserligen ej vara att befara, att yttrande över ett tillämnat beslut av denna natur icke skulle komma att avgivas med erforderlig skyndsamtighet. Emellertid kan ifrågasättas, huruvida tryckfrihetsnämnden, som tillsättes av Kungl. Maj:t, är det för ändamålet mest lämpade organet. Med hänsyn till de nämnda åtgärdernas utomordentliga betydelse torde det vara önskvärt, att riksdagens organ för tryckfrihetens vård lämnas tillfälle att taga ståndpunkt till beslut att vidtaga sådan åtgärd. Jag finner mig därför böra föreslå, att yttrandet i stället skall inhämtas från tryckfrihetskommittén.

Beträffande den särskilda fullmaktslagens utformning må vidare anmärkas följande.

### 1 §.

Denna paragraf innehåller de förut omnämnda bestämmelserna om att lagen skall tillämpas först sedan särskilt förordnande härom meddelats.

### 2 §.

I fråga om förutsättningarna för utgivningsförbud, förhandsgranskning och införsel förbud föreslago de sakkunniga, att utgivningsförbud skulle få tillgripas, om innehållet i skrift vid upprepade tillfällen visat sig ägnat att skada rikets försvar eller folkförsörjning eller att störa dess vänskapliga förhållanden till främmande makt eller att undergräva krigslydnaden eller att eljest framkalla fara för rikets säkerhet. Till skydd för dessa allmänna intressen skulle även förhandsgranskning och införsel förbud få tillgripas.

Det torde vara lämpligt, att lagen i denna del avfattas i närmare överensstämmelse med förordningen om transportförbud för vissa periodiska skrifter. I enlighet härmed bör i 2 § stadgas, att utgivningsförbud för periodisk skrift må meddelas, om skriftens innehåll visat sig vid upprepade

tillfällen ägnat att framkalla fara för rikets säkerhet eller skada rikets förhållande till främmande makt eller undergräva krigslydnaden eller ock därmed åsyftats att förbereda samhällsordningens omstörtande med våldsamma medel eller med hjälp av främmande makt. Av hänvisningar i 3 och 4 §§ följer, att förhandsgranskning och införsel förbud skola få meddelas till skydd för de allmänna intressen, som sålunda angivits i 2 §.

Med hänsyn till att utgivningsförbud skall ifrågakomma endast under krig anser jag det icke vara lämpligt att, såsom i ett yttrande över sakkunnigförslaget yrkats, uppställa som villkor för meddelande av sådant förbud, att skriften förklarats brottslig av jury eller att indragning av densamma godkänts av tryckfrihetskommittén.

De sakkunniga ha, efter förebild från transportförbudsförordningen föreslagit, att förbudet även skall gälla skrift, vilken uppenbarligen utgives för att ersätta skrift, som förbudet avser. En redaktionell ändring har vidtagits i detta stadgande för att tydligare utmärka, att utgivningsförbud skall inbegripa icke blott en skrift som börjat utgivas efter förbudet utan även en skrift som tidigare funnits och som efter förbudets meddelande sprides för att ersätta den förbjudna.

### 3 §.

I förtydligande syfte och för att bringa stadgandet i överensstämmelse med straffbestämmelsen i 6 § har särskilt angivits, att förhandsgranskning skall innefatta befogenhet för granskningsmyndigheten att meddela sådana föreskrifter som föranledas av granskningen.

### 4 §.

I fråga om förhandsgranskning torde tryckfrihetskommitténs hörande böra begränsas till de fall, då granskningen endast skall avse vissa skrifter.

### 5 och 6 §§.

Dessa paragrafer överensstämma med de sakkunnigas utkast.

### Övergångsbestämmelsen.

Lagen bör träda i kraft i samband med grundlagsändringarna i ämnet.

De sakkunniga ha vidare föreslagit vissa ändringar i § 4 tryckfrihetsförordningen. I syfte att granskning av skrifter skall kunna ske samtidigt med att de utgivas och kvarstad därigenom kunna verkställas innan spridning skett, föreslogs att chefen för justitiedepartementet skulle äga att förordna särskilt ombud för övervakning av vissa skrifter. Såsom de sakkunniga påpekat torde emellertid något formellt hinder icke föreligga att fördela granskningen av utgivna skrifter mellan flera ombud å samma ort. Särskilt stadgande härom är alltså överflödigt. Därest denna möjlighet skulle ut-

nyttjas på sätt de sakkunniga tänkt sig, är emellertid uppenbarligen stor varsamhet av nöden. Övervakning av vissa tidningar genom särskilda ombud skulle lätt skapa onödig irritation. Svårigheten att erhålla lämpliga ombud för en sådan granskning ligger i öppen dag. Systemet torde icke medföra någon verklig nytta.

Ej heller torde tillräckliga skäl föreligga att såsom de sakkunniga föreslagit giva justitieministerns tryckfrihetsombud i Stockholm befogenhet att förordna om kvarstad. ♦

I enlighet med vad sålunda anförts har inom departementet utarbetats *förslag till ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt till införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6, ävensom förslag till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller krigsfara.*»

Föredraganden hemställer härefter, att ifrågavarande förslag till ändrad lydelse av § 86 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen samt till införande i tryckfrihetsförordningen av en ny paragraf, betecknad såsom § 6, måtte föreläggas riksdagen till prövning i grundlagsenlig ordning, ävensom att förslaget till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller krigsfara måtte föreläggas riksdagen till antagande under förutsättning att ändringarna i regeringsformen och riksdagsordningen samt tillägget till tryckfrihetsförordningen bliva av riksdagen i grundlagsenlig ordning beslutade.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Tage Evers.*