

Nr 23

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om tillämpning av tryckfrihetslagstiftningen å film m. m.

I de till konstitutionsutskottet hänvisade likalydande motionerna nr 143 i första kammaren av herr *Isacson* och nr 174 i andra kammaren av herr *Björkman* yrkas, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om skyndsamt utredning av de ändringar i gällande tryckfrihetslagstiftning samt i övrig lagstiftning som erfordras för att tryckfrihetslagen jämväl skall kunna omfatta för allmän spridning producerad film, radio- och TV-sändningar, ljudband och grammofonskivor».

Beträffande motiveringen för motionsyrkandet hänvisas, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, till motionen II: 174.

De i tryckfrihetsförordningen stadgade garantierna för yttrandefriheten innebär i främsta rummet ett ovillkorligt förbud mot censur från myndighets sida och förbud mot åtgärder från myndighets sida med syfte att, på grund av innehållet i en skrift, hindra tryckning eller utgivning av skriften eller dess spridning bland allmänheten. Skriftens innehåll får komma under prövning endast i efterhand och då i judiciella former. Ingripande i administrativ ordning får göras endast provisoriskt och för kort tid; ändamålet skall då vara att åstadkomma att ett väntat domstolsbeslut om konfiskation inte förlorar i betydelse genom att skriften redan har blivit spridd. En annan huvudpunkt är den särskilda ansvarsordningen: det straffrättsliga ansvaret för skriftens innehåll åvilar en enda person, i princip skriftens författare och beträffande periodisk skrift dennas utgivare. Annan som medverkat till skriftens innehåll eller lämnat meddelande för offentliggörande däri är fri från straffrättsligt ansvar för innehållet och kan inte heller förpliktas att erlagga skadestånd på grund därav. Genom denna särskilda ansvarsordning blir det möjligt att skydda pressens nyhetskällor. Tryckfrihetsförordningen stadgar till yttermera visso straff för det fall att den, som har att taga befattning med skrifts tryckning eller med tryckt skrifts utgivning, mot författarens eller meddelarens vilja uppenbarar vem denne är. Författarens eller meddelarens rätt till anonymitet viker dock för en i lag stadgad skyldighet att röja vem han är; härmed avses främst vittnesplikten. För skada i anledning av tryckfrihetsbrott genom periodisk skrift svarar ej blott ut-

givaren utan även skriftens ägare. Beträffande annan tryckt skrift svarar skriftens förläggare jämte författaren.

Beträffande film, radio (därmed avses här även television), ljudband och grammofonskivor gäller icke några särskilda regler motsvarande dem i tryckfrihetsförordningen. Frågor om straff och skadestånd på grund av missbruk av yttrandefriheten avgöres i dessa fall enligt allmänna regler: har ett otillåtet yttrande fällts eller har något otillåtet offentliggörande gjorts, svarar var och en, som på något sätt har medverkat, för sin medverkan.

Offentlig visning av biografiffilm (biograf föreställning) är dessutom underkastad vissa särskilda bestämmelser (kungl. förordning den 5 juni 1959, den s. k. biograf förordningen). Vid biograf föreställning må ej förevisas film, som icke dessförinnan godkänts av statens biografbyrå (2 § första stycket). Biografbyrån skall förbjuda offentlig förevisning av film eller del av film, om en av följande omständigheter föreligger:

1) dess förevisande kan, på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekommer, verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott;

2) dess förevisande kan anses olämpligt med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller kan lämna till upplysning om förhållanden, vilkas uppenbarande kan medföra men för försvaret eller eljest för rikets säkerhet;

3) biografbyrån finner eljest filmens förevisande uppenbarligen strida mot allmän lag.

Biografbyrån skall vidare förbjuda förevisning för barn under femton år, om filmen kan vålla sådana barn psykisk skada. Byrån skall bestämma åldersgränsen till elva år, om den anser att filmen kan vålla endast barn under elva år psykisk skada. Föreligger inte någon av de grunder som angivits under 1—3 eller i detta stycke, får godkännande ej vägras. (3 §.)

Film, som visas i TV, är icke underkastad biograf förordningens granskningsbestämmelser. Sveriges Radio utövar själv en viss granskning, delvis i samråd med statens biografbyrå. För samrådet har vissa riktlinjer dragits upp.

Frågan om radions juridiska ansvar har efter framställning från riksdagen utretts av en särskilt tillkallad utredningsman. Ett av utredningsmannen framlagt förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradio-sändningar m. m. (SOU 1962:27) innehåller föreskrifter om censurförbud, ansvarsfrihet för meddelare och rätt till anonymitet som i väsentliga hänseenden ansluter sig till vad som för tryckta skrifter gäller enligt tryckfrihetsförordningen. Förslaget innehåller också särskilda ansvarighetsregler för radiosändningar. Vidare stadgas i förslaget ett vidsträckt skadeståndsansvar för programföretag. Med programföretag åsyftas främst Sve-

riges Radio, men lagens bestämmelser är avsedda att tillämpas även på andra företag som kan komma att bedriva radiosändningar.

Utredningsförslaget har remissbehandlats. Inom Nordiska rådet har vidare väckts förslag om gemensam nordisk lagstiftning i ämnet. Sedan frågan härom undersökts av särskilt utsedda sakkunniga och frågan beretts av de nordiska justitieministrarna, upptogs frågan vid 1964 års session med Nordiska rådet. Därvid beslöts att spörsmålet skulle anses vara slutbehandlat för rådets del. Den gjorda undersökningen visade att det skulle möta betydande svårigheter att inom Norden genomföra en enhetlig lagreglering i fråga om ansvaret för radiosändningar men att förutsättningar syntes föreligga att i vissa av de nordiska länderna åstadkomma bestämmelser, grundade på åtminstone i huvudsak likartade principer och riktlinjer. Chefen för justitiedepartementet har därefter, med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 21 maj 1964, tillkallat en särskild utredningsman för det fortsatta arbetet med lagstiftning om radions juridiska ansvar. Under utredningen bör enligt direktiven nära kontakt upprätthållas med företrädare för de nordiska grannländerna.

Årets riksdag har, efter förslag av allmänna beredningsutskottet (utl. nr 33), i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt om tillsättande av en förutsättningslös utredning om den statliga filmcensurens ställning och därmed sammanhängande spörsmål. Enligt vad utskottet inhämtat har chefen för ecklesiastikdepartementet nyligen erhållit Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla sakkunniga för en sådan utredning.

Motionärerna framhåller att utvecklingen när det gäller massmedia, inte minst genom televisionens utbredning, radikalt har förändrat situationen; genom den snabba utvecklingen på kommunikationsteknikens område sker i dag information och opinionsbildning via en rad olika media. En för de skilda media i huvudsak gemensam lagstiftning bör enligt motionärernas mening eftersträvas. Juridiskt skulle alltså för allmän spridning producerade filmer, radiosändningar, ljudband och grammofonskivor likställas med det tryckta ordet. Att bekämpa osund spekulering i upphetsning och råhet är enligt motionärerna nödvändigt inom alla massmedia. Detta kan emellertid, menar motionärerna, åstadkommas utan en förhandscensur sådan som den som nu gäller för film. »Särskilda ombudsmän» bör få i uppdrag att övervaka de olika media och erhålla befogenhet att omedelbart stoppa försäljning eller upprepad visning av sådant som anses strida mot lag i avbidan på prövning av domstol. Ansvarig utgivare bör finnas för de skilda inslag som produceras och distribueras i våra media.

Utskottet. Rätten att sprida information och åsikter bland allmänheten regleras i vissa hänseenden på olika sätt efter beskaffenheten av den metod som användes. För tryckta skrifter gäller särskilda, i grundlag införda

regler: förbud mot förhandscensur, prövning av skriftens innehåll endast i efterhand och då genom domstol samt en särskild ansvarsordning, som lägger ansvaret på en enda person och utesluter påföljd för annan som har medverkat vid skriftens tillkomst. För övriga metoder att sprida upplysning och åsikter gäller allmänna ansvarsregler: var och en svarar för den medverkan han faktiskt har lämnat. Film som visas på biograf är dessutom underkastad bestämmelser om förhandscensur.

Efter framställning av riksdagen pågår arbete med lagstiftning om juridiskt ansvar för radio- och televisionssändningar. Ett lagförslag, som framlades för år 1962 och syftade till att i någon mån göra tryckfrihetsförordningens grundsatser tillämpliga på sådana sändningar, överarbetas nu inom justitiedepartementet genom tillkallad utredningsman; kontakt skall härvid hållas med företrädare för de övriga nordiska länderna. Vidare kommer, likaledes efter framställning av riksdagen, en översyn av reglerna om filmcensur att inom nära framtid påbörjas inom ecklesiastikdepartementet genom särskilda sakkunniga.

Vissa skäl kan anses tala för att gränserna för vad som får sägas eller visas offentligt dras på samma sätt, vilket tekniskt hjälpmedel som än begagnas. Enligt tryckfrihetsförordningen har yttrandefriheten i allt väsentligt samma innebörd och omfattning som enligt den allmänna lagstiftningen. Skillnaderna gäller bland annat reglerna om vem som ansvarar. Ensamansvaret för författaren eller, vid periodisk skrift, utgivaren syftar främst till att garantera det tryckta ordets tillgång till nyheter även i ömtåliga ämnen.

De förhållanden, som motiverar en särslagstiftning för tryckta skrifter, kan måhända sägas ha sin motsvarighet i fråga om andra av motionärerna åsyftade media; även härvidlag kan finnas ett behov av särskilda rättsregler för att slå vakt om yttrandefriheten. Det är dock uppenbart, att inte minst de stora tekniska skillnaderna mellan de olika metoderna att vända sig till allmänheten måste påverka utformningen av dessa regler. Det är enligt utskottets mening ändamålsenligt att överväga behovet av sådana regler i särskild ordning för varje medel att sprida upplysning och åsikter. Några praktiska problem torde knappast ha yppats i fråga om andra media än radio, television och biografilm, och på dessa områden är översyn av lagstiftningen redan påbörjad eller nära förestående. Någon anledning att nu begära en samlad översyn av det slag motionärerna önskat föreligger av anförda skäl icke.

Utskottet hemställer alltså,

att motionerna I: 143 och II: 174 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 oktober 1964

På konstitutionsutskottets vägnar:

TORSTEN ANDERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg*, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén*, Erik Olsson*, Hernelius och Dahl*; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Adamsson*, Larsson i Luttara*, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Braconier, Alemyr*, Westberg* och Anners*.

* Ej närvarande vid justeringen.