



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A

S. O. U.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1940:5  
JUSTITIEDEPARTEMENTET



P R O M E M O R I A

M E D F Ö R S L A G T I L L

V I S S A Å T G Ä R D E R M O T

M I S S B R U K A V T R Y C K F R I H E T E N

UTARBETAD AV

*INOM JUSTITIEDEPARTEMENTET*

*TILLKALLADE SAKKUNNIGA*

---

---

---

S T O C K H O L M

1 9 4 0

# Statens offentliga utredningar 1940

## Kronologisk förteckning

1. Betänkande och förslag angående reglering av församlingsindelningen i Stockholm och revision av den för huvudstaden gällande lagen om församlingsstyrelse. Av T. Wohlin. Hæggström. iv, 167 s. **E.**
2. Betänkande angående omorganisation av arméförvaltningens sjukvårdsstyrelse m. m. Beckman. 77 s. **Fö.**
3. Betänkande med förslag till åtgärder för befordrande av produktionen å enskilda skogar i vissa delar av Norrland. Marcus. 260 s. **Jo.**
4. Betänkande med förslag till lag om krigsskadeersättning. Norstedt. 84 s. **H.**
5. Promemoria med förslag till vissa åtgärder mot missbruk av tryckfriheten. Norstedt. 32 s. **Ju.**

**Ann.** Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement under vilket utredningen avgivits, t. ex. **E.** = ecklesiastikdepartementet, **Jo.** = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1940:5  
JUSTITIEDEPARTEMENTET



P R O M E M O R I A

MED FÖRSLAG TILL

VISSA ÅTGÄRDER MOT

MISSBRUK AV TRYCKFRIHETEN

UTARBETAD AV

*INOM JUSTITIEDEPARTEMENTET*

*TILLKALLADE SAKKUNNIGA*

---

STOCKHOLM 1940

KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER

400734



STATE OF MISSISSIPPI  
DEPARTMENT OF REVENUE



MISSISSIPPI

DEPARTMENT OF REVENUE

STATE OF MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

MISSISSIPPI

*Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet.*

Enligt nådigt bemyndigande den 22 december 1939 har Herr Statsrådet den 28 december 1939 tillkallat professorn Ragnar Bergendal, ordförande, samt ledamoten av riksdagens andra kammare redaktören Allan Vougt och revisionssekreteraren Olof Thulin att inom justitiedepartementet biträda med utredning huruvida, utan ändring av tryckfrihetsförordningen, åtgärder kunde vidtagas för att giva ökad verkan åt de stadganden i denna, vilka vore avsedda att förebygga sådana missbruk av tryckfriheten, som med hänsyn till rådande allvarliga förhållanden vore uppenbart skadliga för riket. Därest det till förebyggande av sådana missbruk funnes erforderligt, borde även övervägas ändring av tryckfrihetsförordningen utan rubbning av dess huvudgrunder för yttrandefriheten, såvitt den hänförde sig till rent inrepolitiska förhållanden.

Till fullgörande av uppdraget i dess förra del ha de sakkunniga inom departementet biträtt med bl. a. utarbetande av förslag till förordning rörande förbud mot befordran av vissa periodiska skrifter med statliga trafikmedel m. m.

Sedan arbetet nu slutförts, få de sakkunniga härmed vördsamt överlämna promemoria med förslag till vissa åtgärder mot missbruk av tryckfriheten.

Stockholm den 21 februari 1940.

RAGNAR BERGENDAL.

ALLAN VOUGT.

OLOF THULIN.

---

The New Nationalist Party of the United States is a political party that was founded in 1964. It was created by a group of young people who were dissatisfied with the political establishment of the time. The party's platform is based on the principles of nationalism, conservatism, and social justice. The party's main goals are to restore the power of the states, to protect the rights of the individual, and to promote the economic well-being of the nation. The party has a long history of activism and has been successful in winning several state and local elections. The party's success has led to a resurgence of interest in nationalism and conservatism in the United States.

### THE NEW NATIONALIST PARTY

The New Nationalist Party of the United States is a political party that was founded in 1964. It was created by a group of young people who were dissatisfied with the political establishment of the time. The party's platform is based on the principles of nationalism, conservatism, and social justice. The party's main goals are to restore the power of the states, to protect the rights of the individual, and to promote the economic well-being of the nation. The party has a long history of activism and has been successful in winning several state and local elections. The party's success has led to a resurgence of interest in nationalism and conservatism in the United States.

## P. M.

### med förslag till vissa åtgärder mot missbruk av tryckfriheten.

#### Inledning.

På hemställan av statsministern riktade Kungl. Maj:t den 22 december 1939 till alla det vederbör en offentlig maning att iakttaga den återhållsamhet i uttalanden och handlingar, som rikets väl i en brydsam tid krävde, samt bemyndigade chefen för justitiedepartementet att föranstalta om utredning rörande åtgärder som kunde befinnas nödiga och lämpliga mot dem, vilka icke ställde sig denna maning till efterrättelse. Statsministern anförde därvid:

»Tryckfrihet har i våra grundlagar försäkrats Sveriges folk. Vi värdera denna frihet högt. Men all frihet må brukas under ansvar. Hänsyn till allmänt väl får ej åsidosättas. Särskilt i en upprörd tid må detta beaktas.

Vid olika tillfällen har från ansvarigt håll manats till återhållsamhet i uttalanden som gälla förhållanden i andra länder. Inskridanden mot tryckfrihetens missbruk ha dock visat sig nödvändiga. Längre gående åtgärder för att skydda de allmänna intressena kunna bliva erforderliga. Men samtidigt som dessa övervägas bör en ny maning till självtukt göras.»

Statsministern gjorde därefter den hemställan, varom nyss nämnts.

Chefen för justitiedepartementet anförde i anslutning härtill:

»Med anledning av vad statsministern förut yttrat torde inom justitiedepartementet böra undersökas huruvida, utan ändring av tryckfrihetsförordningen, åtgärder kunna vidtagas i det av statsministern angivna syftet att giva ökad verkan åt de stadganden i tryckfrihetsförordningen, vilka äro avsedda att förebygga sådana missbruk av tryckfriheten, som med hänsyn till rådande allvarliga förhållanden äro uppenbart skadliga för riket. Därest det finnes erforderligt, bör även övervägas ändring av tryckfrihetsförordningen utan rubbning av dess huvudgrunder för yttrandefriheten, såvitt den hänför sig till rent inrepolitiska förhållanden. För att biträda med denna utredning torde sakkunniga böra tillkallas.»

Sedan de sakkunniga i enlighet härmed den 28 december 1939 tillkallats, har med biträde av dem inom departementet utarbetats förslag till förordning rörande förbud mot befordran av vissa periodiska skrifter med statliga trafikmedel m. m., vilket förslag genom proposition (nr 57) förelagts riksdagen till antagande. Detta förslag innebär i huvudsak rätt för Kungl. Maj:t

att vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden under vissa förutsättningar förordna, att nummer eller häften av periodisk skrift, vilka utgivits eller framdeles 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.

Förevarande promemoria avser huvudsakligen att utreda vilka ändringar i tryckfrihetsförordningen som kunna anses påkallade med hänsyn till krig eller överhängande krigsfara.

Till en början torde böra i korthet lämnas en redogörelse för gällande bestämmelser i ämnet samt för viss utländsk lagstiftning.

#### Gällande rätt m. m.

I regeringsformen § 86 stadgas, att med tryckfrihet förstås varje svensk mans rättighet att utan några av den offentliga makten i förväg lagda 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. Tryckfriheten i dess helhet är i Sverige i större utsträckning än i något annat land reglerad genom grundlag. I tryckfrihetsförordningen den 16 juli 1812 återfinnas såväl de materiella reglerna om straff för missbruk av tryckfriheten som bestämmelserna om utgivande av tryckta skrifter, övervakning av innehållet däri o. s. v. Beträffande straffbestämmelserna hänvisar tryckfrihetsförordningen i regel till strafflagen men bestämmer i vissa fall, då direkt motsvarighet mellan tryckfrihetsförordningen och strafflagens straffbud saknas, själv straffet. De straffbestämmelser i lagen, som under en orolig situation särskilt ha intresse, äro 3 § 7, 9 och 10 mom. I 7 mom. straffbelägges uppmaning till brott eller försök att annorledes än genom uttrycklig uppmaning, såsom genom prisande av brottslig handling, förleda till brott, så ock försök att eljest förleda till ohörsamhet mot lag eller laga myndighet. I 9 mom. första stycket första punkten stadgas straff för smädliga, förgripliga eller till osämja med främmande makter syftande omdömen och yttranden om samtida nationer eller stater, med vilka riket är i fredligt förhållande, och om deras varande överhet, regering och regeringssätt, högre ämbetsmän och sändebud, inre eller yttre förhållanden, företag eller underhandlingar. I samma moment andra stycket straffbeläggas falska rykten eller lögnaktiga uttalanden ägnade att framkalla fara för rikets säkerhet. I 10 mom. stadgas straff för kungörande i tryck av vissa hemligheter huvudsakligen av diplomatisk eller militär natur. Utom det straffrättsliga ingripandet, vilket även kan innefatta kvarstad å brottslig skrift, kunna vissa åtgärder enligt lagen vidtagas i annan ordning. Sålunda stadgas i 3 § 9 mom., att skrift skall kunna indragas genom beslut i administrativ ordning, om genom densamma missförstånd med utländsk

makt sig yppat. Vidare märkas stadgandena i 4 § 12 och 13 mom. om rätt att vid trupp eller ombord å flottans fartyg indraga skrift, vilken uppenbarligen åsyftar att utplåna känslan av plikter mot fosterlandet eller att uppväcka hat mot befälet eller eljest undergräva krigslydnaden. Förordnande härom meddelas av chefens för justitiedepartementet ombud samt vid avdelning av krigsmakten som är ställd på krigsfot jämväl av högste befälhavaren men skall anmälas hos tryckfrihetskommittén, som prövar, huruvida förordnandet skall äga bestånd. Slutligen äger enligt 5 § 13 mom. Kungl. Maj:t förordna om sekvestrerande och indragning av skrift som utav främmande makts sändebud eller regering anmäles såsom innefattande sådana ämnen, vilka kunna föranleda till missnöje hos sådan makt. I syfte att möjliggöra ett snabbt ingripande mot brottsliga skrifter finnas i 4 § bestämmelser om skyldighet för boktryckare att ingiva granskningsexemplar av skrift i samma stund, ej senare än den utgives, i Stockholm till justitieministern och i annan ort till hans ombud för tryckfrihetens övervakning.

I tryckfrihetsförordningen finnes ingen annan bestämmelse, som särskilt tar sikte på en krigssituation, än stadgandet i 3 § 10 mom. andra stycket. Enligt detta skall såsom missbruk av tryckfriheten anses allt kungörande i tryck, under krigstid eller vid krigsfara, av sådana underrättelser om krigsmaktens styrka, ställning eller rörelser eller om andra åtgärder eller anstalter för försvaret, vilkas offentlighetsgörande Konungen i statsrådet förbjudit. Den som häremot bryter skall straffas efter 8 kap. strafflagen, där fråga är om försvarshemligheter, men eljest med fängelse eller i ringare fall med böter, varjämte skriften skall konfiskeras. Denna bestämmelse tillkom år 1897 på framställning av chefen för generalstaben och erhöll sin nuvarande lydelse år 1915. Den har tillämpats under mobiliseringen år 1914. Bestämmanderätten om vad som skulle få publiceras lades då i händerna på chefen för generalstaben.

I vår äldre tryckfrihetsrätt funnos bestämmelser bl. a. om censur eller indragning, vilka gävo möjlighet till vida längre gående ingripanden mot pressen än gällande bestämmelser. Dessa äldre bestämmelser voro ej inskränkta till krig eller krigsfara. Härom må lämnas följande redogörelse.

Det första allmänna påbud i Sverige om en tryckningen av böcker och skrifter föregående censur finnes i ett kungl. brev av år 1662. Censuren utövades av kanslikollegiet. År 1766 utfärdades en förordning angående skriv- och tryckfriheten, varigenom censuren avskaffades utom i fråga om religiösa skrifter, vilka skulle censureras av närmaste konsistorium. Denna förordning, som var grundlag, avskaffades genom 1772 års regeringsform, och presslagstiftningen nedsjönk därefter åter till egenskapen av polisordningar, som utfärdades av Kungl. Maj:t. På administrativ väg utfärdades år 1774 en förnyad förordning angående tryckfriheten. Därigenom återupplivades i huvudsak 1766 års förordning. År 1785 stadgades, att intet dagblad eller periodisk skrift finge utgivas utan Konungens därtill givna privilegium, i vilket skulle nämnas de ämnen, som i skriften finge behandlas, och vilket kunde efter gottfinnande återtagas. År 1792 avskaffades sistnämnda bestämmel-

se men återinfördes år 1798. Sedan kansli Collegiet år 1801 blivit upphävt, ställdes pressen under uppsikt av hovkanslern, biträdd av en särskild ombudsman. En tryckande polisuppsikt, till löjlighet gränsande förbud och de mest godtyckliga åtgärder mot boktryckare och författare utmärkte Gustaf IV Adolfs regering.

Både 1809 års regeringsform och tryckfrihetsförordningen den 9 mars 1810 stadgade förbud mot censur av tryckta skrifter. Tryckfrihetsförordningen innehöll icke några bestämmelser om indragning. I memorial den 10 oktober 1810 föreslog konstitutionsutskottet vissa ändringar i 1810 års tryckfrihetsförordning, vilka förslag vilade till 1812 års riksdag. Dessa förslag inneburo bl. a. att i 4 § 2 mom. skulle tilläggas, att av dagblad och veckoblad skulle tre timmar innan de till försäljning eller till spridande på vad annat sätt som helst utgåvos, i Stockholm till hovkanslern och i varje annan ort till hans förordnade ombud överlämnas ett exemplar. Detta borde ske ej före kl. 6 på morgonen och ej senare än kl. 6 på kvällen, och utgivningen skulle alltså ej kunna börja förrän kl. 9 på morgonen. Om hovkanslern eller hans ombud ansåge något dagblad eller någon veckoskrift innebära tydlig förbrytelse mot 3 § 9 eller 10 mom. tryckfrihetsförordningen (vilka moment handlade om yttranden, som ledde till osämja med främmande makter samt om oberättigat kungörande av vad rörde underhandlingar med dylika makter), ägde han eller ombudet enligt 4 § 3 mom. att senast före dess utgivande belägga hela upplagan med kvarstad. I ingressen till tryckfrihetsförordningen, där tryckfriheten definierades i enlighet med 86 § regeringsformen, skulle införas ett tillägg: 'utom i det enda fall, som i 4 § 3 mom. av den av oss särskilt överenskomna tryckfrihetslag stadgas'.

I 1812 års tryckfrihetsförordning inflöto emellertid ej dessa bestämmelser utan i stället infördes på förslag av Kungl. Maj:t indragningsrätten. Härom stadgades i tryckfrihetsförordningen, att hovkanslern kunde, när han ansåg, att periodisk skrift vore vådlig för allmän säkerhet, att den utan skäl och bevis förnärmade personlig rätt eller att den vore av en 'fortfarande smädlig egenskap', genast låta inställa skriftens utgivande, intill dess efter anmälan hos Kungl. Maj:t, vilken anmälan borde äga rum sist inom åtta dagar, sedan hovkanslern blivit om kvarstadens verkställande underrättad, Kungl. Maj:t i statsrådet förordnat, huruvida den inställda skriftens fortsättning kunde vidare tillåtas. Det skulle ankomma på Kungl. Maj:ts förordnande, huruvida utgivaren av en sålunda indragen periodisk skrift framdeles finge utgiva annan sådan skrift. Denna indragningsrätt utövades synnerligen godtyckligt av hovkanslern. Indragning, som ej förutsatte något domstolsförfarande, skedde utan att författaren fick veta skälet därför och långt mindre fick tillfälle att försvara sig. Som motiv för indragningen angav hovkanslern vanligen, att en tidningsartikel vore misshaglig till sitt innehåll eller vådlig för allmän säkerhet eller förgriplig för utländska makter, särskilt Ryssland. Emellertid började indragningsmakten att alltmera missbrukas till att stävja varje kritik av rikets styrelse, som kändes obehaglig för regeringen. Särskilt riktade den sig mot Lars Hiertas tidning Aftonbladet. Indragningen kringgicks emellertid lätt genom att tidningen obetydligt ändrade titeln och ny

ansvarig utgivare till namnet ställdes i spetsen för densamma. Denna nya tidning lämnades sedan såsom ersättning åt den indragna tidningens prenumeranter. Det sista Aftonbladet som Hierta utgav bar namnet 'Det 26 Aftonbladet'. På detta sätt förlöjligades indragningsmakten. Den upphörde att användas 1838 och avskaffades vid 1844—45 års riksdag.

I det förslag till åtgärder mot statsfientlig verksamhet, som år 1935 avgavs av en särskild kommitté, upptogs hithörande frågor till behandling. Majoriteten i kommittén föreslog en beredskapslagstiftning, innebärande möjlighet att upplösa statsfientlig sammanslutning samt att i samband därmed även utfärda förbud mot utgivande eller spridande av periodisk skrift, som utgivits av sammanslutningen eller för dess räkning. I en reservation av tre ledamöter i kommittén uttalades emellertid, att detta indragningsinstitut stode i strid med hela vår tryckfrihetslagstiftnings anda, som ju avsåge att skydda pressfriheten. Vidare uttalade kommittén i sin helhet allmänt, att ett område där det framför andra kunde sättas i fråga att införa en beredskapslagstiftning för orostillfällen vore tryckfriheten, därför att ändringar i tryckfrihetsförordningen måste försiggå i den beträffande grundlag stadgade mera tidskrävande ordningen. Emellertid ansåg kommittén, att på detta område medel ej saknades att vid ett kritiskt tillfälle hävda det allmännas intressen. Kommittén föreslog därför inga särskilda bestämmelser om inskränkningar i tryckfriheten vid orostillfällen. Förslaget i nu angivna delar föranledde ingen lagstiftningsåtgärd.

Det må vidare erinras om, att vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen av stor vikt föreslagits i det betänkande angående revision av tryckfrihetsförordningens ansvarighetsregler och därmed sammanhängande förhållanden, som avgivits av särskilda sakkunniga den 6 november 1939. Dessa ändringar åsyfta bl. a. avskaffande av bulvansystemet i fråga om utgivare för periodiska skrifter.

Beträffande tryckfrihetens övervakning sedan krigsutbrottet år 1939 må nämnas, att åtal av justitiekanslern anställt i 17 fall samt att indragning utan åtal verkställt enligt 3 § 9 mom. tryckfrihetsförordningen i tre fall och enligt 5 § 13 mom. i två fall.

Slutligen må här anmärkas, att tidningsutgivarna själva utöva viss kontroll över att olämpliga pressorgan ej distribueras. Sålunda ha, genom ingripande från svenska tidningsutgivareföreningen, distributions- och försäljningsorganen i landet nyligen anmodats att tills vidare icke saluföra tidningarna Ny Dag och Arbetar-Tidningen, därest de önskade behålla rättigheterna att försälja i tidningsutgivareföreningen representerade tidningar.

#### Utländsk lagstiftning.

I det följande skall lämnas en kort översikt över medel som i en del neutrala eller krigförande länder stå myndigheterna till buds för att under kritiska situationer utöva kontroll över pressen.

Vad först angår de *neutrala* länderna finnas inga särskilda stadganden i detta hänseende i *Danmark* eller *Norge*. I båda dessa länder är tryck-

friheten grundlagsfästad. Censur eller indragningsrätt vid kritiska situationer finnes icke föreskriven.

I *Nederländernas* grundlag stadgas, att intet tillstånd i förväg behöves för att genom tryckt skrift få offentliggöra tankar och åsikter, dock under förbehåll av ansvar enligt lag. För hävdande av rikets yttre eller inre säkerhet kan emellertid enligt grundlagen belägringstillstånd förordnas av regeringen eller å dess vägnar, och detta innebär rätt för militärmyndigheterna att utfärda inskränkande föreskrifter eller förbud med avseende å tryckning och spridning av skrifter. Därvid anses kunna meddelas föreskrifter om preventiv censur eller indragning. Även utan att belägringstillstånd proklamerats anse myndigheterna sig emellertid kunna vid orostillfällen utfärda förbud mot försäljning av tryckta skrifter och stänga tryckerier.

Regeringen har under hösten 1939 tillsatt en särskild kommitté, bestående av ordförandena i pressammanslutningarna, vilken har till uppgift att om i någon tidning göras uttalanden, som kunna väcka berättigad anstöt hos främmande makt, på begäran av regeringens pressbyrå upptaga saken med tidningen och söka förmå denna att taga reson.

Vidare har våren 1939 framlagts ett lagförslag rörande den allmänna ordningen, vilket ger domstol möjlighet att utfärda förbud mot utgivande av bl. a. dagliga tidningar, vari upprepade gånger offentliggjorts artiklar, som innebära fara för statens säkerhet eller allmän ordning.

Enligt *Schweiz'* förbundsorfattning är pressfriheten garanterad. Denna bestämmelse anses närmast innebära ett krav, att de lagstiftande myndigheterna skola tillse, att pressfrihetens grundsats ej kränkes. I förbundsorfattningen stadgas vidare, att förbundsrådet skall vaka över edsförbundets internationella förbindelser, yttre säkerhet, självständighet och neutralitet, ävensom sörja för den inre säkerheten samt upprätthållande av lugn och ordning. Denna rätt har av förbundsrådet begagnats för att med hänsyn till rikets yttre säkerhet meddela vissa inskränkningar i tryckfriheten. Genom en år 1934 utfärdad förordning har sålunda stadgats, att en tidning, som gjort sig skyldig till särskilt svåra förlöpnings 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 härom träffas av förbundsrådet.

Den 30 augusti 1939 har med förbundsörsamlingens samtycke utfärdats en förordning om åtgärder till skydd för landet och upprätthållande av neutraliteten. Enligt denna har förbundsrådet erhållit bemyndigande 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. Förbundsörsamlingen 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 e. d. 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 avsikt att undvika utländsk krigspropaganda inom landet har förbud meddelats mot att upprätta nya pressbyråer, tidningar och tidskrifter.

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 offentliggörande och spridande av andra uppgifter av militär natur än dem 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 dåligt 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 allmänna platser.

I *Förenta staterna* utövas viss kontroll över tryckta skrifter genom postverket. Det är vid strängt straffansvar förbjudet att med posten befördra tryck som sårar allmän anständighet.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Under förra världskriget infördes en sträng kontroll rörande nyheter av olika slag, vilken särskilt riktade sig mot tidningar på främmande språk samt pressorgan tillhörande politiska ytterlighetsriktningar. Denna kontroll tog sig främst uttryck genom de restriktioner som gjordes för postbefordran av tidningar. Direkt kontroll över pressen utövades av en byrå kallad 'Committee on Public Information'. Resultatet av kontrollen har beskrivits såsom en 'spindelväv, vilken fångade små flugor men släppte igenom stora'.

Vad härefter angår de *nu krigförande* staterna må nämnas följande.

Enligt *Finlands* regeringsform äger finsk medborgare ordets frihet samt rättighet att genom tryck utgiva skrift eller bildlig framställning utan att hinder därför må i förväg läggas. Detta stadgande utgör emellertid ej hinder för fastställande genom lag av sådana inskränkningar i tryckfriheten som under krigstid eller uppror samt med avseende å personer i krigstjänst anses nödvändiga.

I tryckfrihetslagen stadgas, att justitieministeriet, om periodisk skrifs innehåll innefattar förräderi, uppmaning till uppror, nedsättande av offentlig myndighet o. dyl., äger förordna om indragning av skriften tills vidare. Förordnandet skall därefter 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 gälla även annan 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 spridning av uttalanden eller meddelanden 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 tryckskrift innehåller uttalanden eller uppgifter, som äro ägnade att skada *Finlands* förhållande till andra stater eller äventyra rikets yttre trygghet eller andra dess livsvillkor, må tryckskriften kunna beläggas med kvarstad och, så framt den är periodisk, dess utgivande tillsvidare förbjudas. Detta gäller jämväl tryckskrift, som utgives för att ersätta den förbjudna tryckskriften. Förordnande om kvarstad och utgivningsförbud meddelas av statsrådet. Den som bryter emot förordnande eller förbud straffes med böter eller fängelse. Vidare har med stöd av lagen om krigstillstånd den 5 december 1939 utfärdats 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. För förverkligande av krigscensuren har vid högkvarteret inrättats ett censurverk samt upprättats ett antal lokala censurbyråer. Tryckt skrift får ej publiceras, förrän krigscensuren givit sitt samtycke därtill. Sker det utan sådant tillstånd skall publiceringen förhindras.

I *Tyskland* är som bekant pressen redan i fredstid underkastad sträng kontroll och likriktning. Journalisterna äro inordnade i kårer med skyldighet att arbeta i den nationalsocialistiska regimens tjänst och efter dess anvisningar.

Beträffande förhållandena under förra världskriget må nämnas följande. Censuren administrerades av arméfördelningarnas högkvarter. Var annan eller var tredje dag sändes till tidningsutgivarna i varje distrikt instruktioner om vad de voro förbjudna att publicera, den ställning, de skulle intaga till vissa frågor, samt ledare el. dyl. som de voro skyldiga eller ägde tillåtelse att publicera. En särskild byrå fanns i Berlin, som skulle tillse att censuren utövades likformigt i hela landet. Denna byrå hade emellertid endast rådgivande funktion och var en förmedlande länk mellan de militära pressmyndigheterna och departementen. Den politiska och ekonomiska censuren utövades i själva verket av inrikes- och utrikesministrarna genom de militära censurmyndigheterna. Härigenom skyddades regeringen från kritik härför. Tidningarna underkastades i regel ej någon förhandscensur. Om en tidning överträdde givna förhållningsorder, kunde emellertid utgivaren bli åtalad och tidningen underkastas preventiv censur utan besvärsmätt. I så fall måste dess innehåll undergå granskning av censuren, innan det fick publiceras. Censuren ägde då utesluta även det som ej var straffbart. Censuren tillät i själva verket ingen diskussion om militära nyheter eller ekonomiska förhållanden eller någon kritik av regeringen eller militärmyndigheterna.

Den *franska* presslagen innehåller inga 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 29 juli 1939 har förbjudits att sprida skrift, som ej innehåller uppgift om boktryckarens namn och hemvist. Genom dekret den 24 augusti 1939 har 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.<sup>1</sup> 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 Frankrike 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

<sup>1</sup> Commissariat Général de l'Information.

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').

Censuren har väckt stark opposition i vissa franska pressorgan och betecknas såsom väsentligt strängare än under förra världskriget. Därvid medges att censuren är nödvändig ur militär, politisk och diplomatisk synpunkt, men anmärkes, att den genomföres på ett godtyckligt, långsamt och inkompetent sätt.

Under förra världskriget förbjöds i allmänhet publicerandet av underrättelser eller artiklar rörande militära eller diplomatiska företag, om därigenom fienden kunde gynnas eller ett dåligt inflytande på arméns eller befolkningens anda kunde utövas. Straff för överträdelse följde emellertid endast om underrättelsen avsåg militära eller diplomatiska hemligheter.

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 förbjödes 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.

Under förra världskriget gällde i viss mån likartade bestämmelser. Förhandscensur var emellertid då anordnad beträffande politiska flygblad. Redan strax före krigsutbrottet år 1914 hölls ett sammanträde mellan representanter för flottan, armén och pressen, varvid pressen anmodades avhålla sig från att publicera underrättelser rörande krigsmaktens rörelser, krigsmaterial, befästningar samt militära försvarsåtgärder utan att först sätta sig i

förbindelse med amiralitetet eller krigsdepartementet. Därmed avsågs endast att hindra offentliggörande av steg av exceptionell natur som kunde bli nödvändiga på grund av det rådande kritiska läget. Då fanns utom spionerilagstiftningen icke någon lag som gav myndigheterna möjlighet att undertrycka militära underrättelser. Oaktat detta följdes den gjorda anmodan noga. Den 11 augusti 1914 inrättades en pressbyrå som kontrollerade presstelegram och meddelade officiella nyheter. Vidare utfärdades den 8 augusti 1914 'the Defence of the Realm Act'. Den ändrades gång efter annan och innehöll i sin slutliga lydelse bl. a. förbud vid straffansvar mot att obehörigen meddela underrättelser rörande militära förhållanden och sjöfarten vid England samt utsprida falska underrättelser eller underrättelser som kunde framkalla missnöje med regeringen, hindra rekrytering av frivilliga eller undergräva valutan. Vidare erhöll regeringen rätt i vissa fall att då en tidning förbrutit sig mot bestämmelserna beslagtaga dess maskineri och i andra fall att beslagtaga dess stil redan vid misstanke att en överträdelse var förestående. Bestämmelserna lade hårda band på pressen men åtalen voro få. Pressbyrån hade ej någon rätt att fordra, att innehållet underställdes den för censur. Utgivaren kunde publicera vad han ansåg lämpligt, om det överensstämde med de givna reglerna. Hemliga instruktioner utfärdades för pressen. Mot slutet av kriget uppgingo dessa till flera hundra. Nyheterna från lantfronterna kontrollerades av stora högkvarteret. Flottan hade sin egen nyhetskontroll. Denna undertryckte i stort sett alla underrättelser som ej voro fördelaktiga. Vad beträffar hemortsnyheterna utövades sträng kontroll rörande publiceringen av nyheter om tillverkning av krigsmaterial, åtgärder för försvaret, bombardemang, lufttraider, spioneri m. m. Böcker och tidskrifter kontrollerades på samma sätt som tidningar. Som undertryckningsmedel ansågs kontrollen ha varit mycket effektiv. Under de första åren av kriget ansågs allmänheten emellertid ha fått reda på alltför litet. Den fick därför ingen uppfattning, att kriget var en sak på liv och död för nationen. Ingenting omtalades om de insatser järnvägsmän, fiskare etc. gjorde. Även utlandet ansågs ha fått reda på för litet. Efter upprepade framställningar från tidningarna gavs emellertid större publicitet åt händelserna. Denna ändring i kontrollen ansågs emellertid ha skett alltför sent.

#### De sakkunnigas yttrande.

Landets nuvarande allvarliga läge giver anledning att överväga, om den gällande tryckfrihetslagstiftningen erbjuder tillräckligt skydd för samhällets vitala intressen under en tid av svåra påfrestningar. Denna lagstiftning har i huvudsak tillkommit under fredliga förhållanden och det är endast naturligt, om lagstiftningen och dess tillämpning i vissa punkter befinnes mindre väl anpassad efter de krav, som göra sig gällande under utomordentliga förhållanden, då rikets säkerhet är hotad.

Tryckfriheten innebär rätt för envar att uttala sig om samhälleliga eller politiska spörsmål och förhållanden. Det fria ordets rätta nyttjande ställer emellertid stora krav. Rätt brukat leder det till en utveckling av demokratien

men innebär, missbrukat, särskilt i orostider en fara för denna. När det gäller att meddela restriktioner mot det fria ordet måste man framgå med varsamhet, men å andra sidan måste samhället tillse, att sådana missbruk ej få förekomma som skada landet. Uppenbart är och detta torde även kunna anses bestyrkt av senaste tidens erfarenheter, att pressens självdisciplin och lojalitet därvid ha den största betydelsen. Regeringen bör emellertid verka vägledande för pressen. I sådant syfte inrättades också efter krigsutbrottet ett särskilt organ, den s. k. tremannanämnden, som numera avlösts av statens informationsstyrelse. Såsom namnet antyder ligger huvudvikten av styrelsens verksamhet å att informera pressen om vad som är lämpligt eller olämpligt att offentliggöra. Några maktmedel mot pressen har styrelsen icke fått i sin hand. Den åsyftar ej och har ej möjlighet att åstadkomma någon slags likriktning av pressen utan vill uppnå sina resultat genom förtroendefullt samarbete med pressen.

Från regeringsmaktens sida ha vid upprepade tillfällen riktats maningar till återhållsamhet särskilt i fråga om uttalanden om främmande länder och personer i framskjuten ställning i sådana länder. I ett förhållandevis betydande antal fall har på senare tid också åtal eller annat repressivt ingripande mot pressorgan skett. För dessa åtgärder ha stundom lagts till grund bestämmelser i tryckfrihetsförordningen, som i lugna tider ej brukat komma till användning. Sålunda ha skrifter indragits enligt 3 § 9 mom., när genom desamma missförstånd med utländsk makt sig yppat, och enligt 5 § 13 mom., när de kunnat föranleda missnöje hos andra makter. Åtal har vidare anställts för smädelse mot främmande makt eller personer i dess ledning, vilka smädelse varit av sådan art som icke på länge ansetts påkalla ingripande. Tryckfriheten måste såsom andra rättigheter anses relativ. Den bör anpassas efter ändrade förhållanden samt i en krigstid, liksom exempelvis äganderätten, underkastas inskränkningar. Även om vårt lands ställning ej är direkt beroende av uttalanden i svensk press, kan det ej lämnas ur räkningen, att andra makters ståndpunktstagande i förhållande till Sverige kan påverkas av sådana uttalanden. Jämväl bör uppmärksammas, att opinionen i vårt land kan genom pressuttalanden, som icke tillräckligt beakta tidsläget krav, uppjagas till stämningar, vilka kunna innebära fara i vårt förhållande till främmande makt.

En särställning vid bedömande av hithörande spörsmål intager statsfientliga partiets press. I fråga om denna kan man ej hoppas uppnå nöjaktig verkan genom uppmaningar till disciplin eller lojalitet utan mot den måste man tänka sig särskilda åtgärder. Däremot böra de försyndelser denna press gör sig skyldig till ej bliva normgivande i fråga om en lagstiftning för lojala tidningsorgan.

Om vårt land skulle komma i krig eller överhängande fara för krig, ställa sig hithörande spörsmål i viss mån annorlunda. Den personliga rörelse- och handlingsfriheten måste då antagas bli mycket kringskuren. Tryckfriheten är i förhållande härtill icke av så självständig betydelse, att den kan förbli orubbad. Naturligen måste å andra sidan stor försiktighet iakttagas, när

tryckfriheten erbjuder ett medel till kontroll och dämpande av förhastade och överdrivna åtgärder på andra områden.

Då det gäller att undersöka vilka ändringar i tryckfrihetslagstiftningen, som böra anses påkallade i nuvarande läge, bör uppgiften begränsas till vad som erfordras för att förebygga missbruk vilka äro farliga just med hänsyn till detta läge eller en befarad ytterligare skärpning därav. Tiden torde icke vara ägnad att — utöver vad som innehålles i redan framlagda förslag — upptaga frågan om en mer ingående omläggning av tryckfrihetslagstiftningen. En sådan begränsning föranledes redan av tryckfrihetsförordningens grundlagskaraktär, på grund varav förslag till ändringar, som skola kunna vinna tillämpning inom de närmaste åren, måste framläggas för 1940 års riksdag. Den rådande situationen torde visserligen få anses giva vid handen, att denna tryckfrihetsförordningens karaktär medför betydande svårigheter för nödig anpassning efter ett krisläges krav, i det att även i gynnsammaste fall en ändringsprocedur måste kräva avsevärd tid. Dessa olägenheter torde icke kunna undanröjas på annat sätt än att antingen förordningens innehåll begränsas till grundläggande bestämmelser av principiellt innehåll, vilkas närmare utförande genom detaljbestämmelser hänvisas till allmän lag, eller ock en förenklad och mindre tidskrävande ordning för grundlagsändring införes åtminstone i viss utsträckning. Förslag i sådan riktning torde emellertid icke ankomma på de sakkunniga.

I det rådande läget aktualiseras *dels* behovet av sådana ändringar i de nuvarande reglerna om tryckfriheten och vad därmed sammanhänger, som kunna anses erforderliga i en orolig situation så länge överhängande fara för rikets yttre säkerhet ännu icke kan anses föreligga, *dels ock* behovet av bestämmelser för det fall att sådan fara inträtt och möjligen utvecklats till krig. Bestämmelserna av det förra slaget synas kunna utformas så, att de i och för sig bliva tillämpliga även i mera normala tider, medan sistnämnda åtgärder endast böra träda i tillämpning under akut fara för rikets säkerhet.

Vad först angår en orolig tid, då krig eller överhängande krigsfara ej föreligger, ha de sakkunniga icke funnit anledning till någon väsentlig erinran mot de i 3 § tryckfrihetsförordningen uppdragna materiella gränserna för innehållet av tryckta skrifter. I vissa fall äro förutsättningarna för att en skrift skall föranleda bestraffning eller annat represivt inskridande angivna i jämförelsevis allmänna ordalag, vilka få sin närmare innebörd bestämd under beaktande av det aktuella lägets beskaffenhet. Då det t. ex. i 3 § 9 mom. talas om 'smädliga, förgripliga eller till osämja med främmande makter syftande omdömen och yttranden om samtida nationer' etc., är det tydligt att innebörden härav måste bliva beroende av den aktuella politiska situationen. Dennas krav skola sålunda beaktas utan att någon ändring av avfattningen är erforderlig. Något motsvarande gäller om 'vad som kan skada rikets försvar' och därför 'bör hemlighållas' (3 § 10 mom. tredje stycket). De sakkunniga finna på nu berörda grunder icke erforder-

ligt att föreslå någon ändring i de gränser för yttrandefriheten, som äro uppdragna i 3 § tryckfrihetsförordningen.

Detta utesluter icke, att vissa hithörande bestämmelser måste anses vara i behov av en modernisering. Särskilt i fråga om skydd för rikets försvar märkes nämligen, att de nuvarande reglerna i 3 § 10 mom. äro avfattade utan tillräcklig hänsyn till det nutida krigets 'totala' beskaffenhet. De böra fördenskull utvidgas på det sätt att skydd beredes även för andra anordningar och objekt av betydelse för försvaret än de omedelbart militära, såsom rörande krigsindustrien, handelssjöfarten och i allmänhet folkförsörjningen. I samband därmed torde böra uppmärksammas behovet av bestämmelser, som möjliggöra att hemlighålla anhållande av personer, vilka misstänkas för spioneri eller dylikt brott, och rättegång mot dem. Förslag i dessa hänseenden torde emellertid komma att framläggas i anledning av den pågående utredningen om översyn av 8 kap. strafflagen.

Det kan icke förnekas, att den nuvarande ordningen för beivrande av brott mot tryckfrihetsförordningen, i en allvarlig situation, såsom erfarenheten av nuvarande förhållanden givit vid handen, brister i effektivitet när det gäller att förebygga för samhället skadliga överträdelser. Det visar sig här såsom ofta eljest att själva lagens straffhot icke förmår med tillräcklig styrka verka avhållande på dem, som äro benägna att bryta mot lagen, i synnerhet om de anse sig handla av ideella motiv. Innan chefen för justitiedepartementet eller hans ombud hunnit granska en förgriflig skrift, förordna om kvarstad och sätta sig i förbindelse med polisen samt innan därefter order från denna hunnit utgå, kan distributionen av skriftens hela upplaga redan ha skett. Denna brist i lagstiftningens effektivitet har vid skilda tillfällen påtalats. Med hänsyn till situationens allvar måste därför övervägas åtgärder för att öka verkan av tryckfrihetsförordningens bestämmelser. I främsta rummet kommer härvid i betraktande behovet att råda bot på den långsamhet som utmärker kvarstadsförfarandet och betager detsamma en stor del av den verkan det eljest kunde äga såsom förebyggande medel mot överträdelser.

En långt gående åtgärd är den s. k. preventiva censuren. Denna innebär att tryckt skrift icke får utgivas innan den granskats av en därtill utsedd myndighet, som äger förbjuda skriftens utgivande eller därur utesluta de delar den anser olämpliga. Erfarenheterna från andra länder torde emellertid ha ådagalagt, att sådan censur såsom ett ordinärt förfarande är såväl vanmäktig som skadlig. Försök att använda censuren till undertryckande av åsikter, som förefallit olämpliga eller hinderliga för en viss politikts förverkligande, ha i längden misslyckats. Censurens användning har förr eller senare fört till insikt om tryckfrihetens nödvändighet. Det kan blott lända samhället till skada, om statsmakten berättigas att i förväg lägga hinder för medborgarnas rätt att offentligen giva uttryck åt sina tankar. Regeringsmakten vilseføres också därigenom lätt beträffande opinionen i samhället. Tryckfrihetens betydelse ligger i icke ringa mån däri, att den möjliggör en verksam kontroll över de offentliga myndigheterna.

Än större effektivitet beträffande ett visst pressorgan har naturligen rätten

att meddela utgivningsförbud för tidningar. En dylik indragningsmakt har emellertid tidigare prövats i vårt land och befunnits vara behäftad med sådana olägenheter att det ej nu lär kunna bli fråga om att såsom ett permanent institut återinföra densamma.

Ett ofullständigt men dock verksamt skydd mot tidningar, som såra allmän anständighet, erbjuda de frivilliga överenskommelser mellan distributörer av tidningar att icke försälja sådana tidningar, som i vissa fall tillämpas. Den lagstiftning om transportförbud, varom förslag framlagts, tjänar ett liknande syfte.

Det kunde vidare ifrågasättas att, såsom gäller i vissa utländska länder, införa rätt för domstol att i samband med utslag i tryckfrihetsmål förbjuda utgivare av tidning att utöva sin befattning på viss tid, om han gjort sig skyldig till svårare eller upprepade missbruk av tryckfriheten. Dylik bestämmelse vilja de sakkunniga emellertid icke förorda. Den skulle lätt kunna kringgås genom ombyte av utgivare. Den skulle vidare kunna komma att verka omotiverat hårt och föranleda en ojämn tillämpning.

En särskild fråga gäller rätten för ordningsmakten att själv ingripa mot tryckta affischer, löpsedlar o. dyl. som anslås å allmän plats. Det har tidigare varit föremål för tvekan, om tryckfrihetsförordningen lägger hinder i vägen för sådant ingripande. 1887 års förslag till tryckfrihetsförordning innehöll ett stadgande att för spridning av tryckt skrift genom anslag vid allmän plats skulle gälla de villkor och inskränkningar, som för dylik spridning av annan skrift vore eller bleve stadgade. I motiven uttalades, att bestämmelsen tillkommit till förekommande av all tvekan huruvida polismyndighet må äga rätt att meddela föreskrifter angående detta sätt att sprida tryckt skrift. Liknande bestämmelser upptogos i 1912 års förslag till tryckfrihetsordning och i 1935 års betänkande om åtgärder mot statsfientlig verksamhet. Hithörande spörsmål ha emellertid vid ett par tillfällen varit föremål för högsta domstolens prövning. Enligt ett rättsfall har myndighet sålunda ansetts berättigad att förbjuda anslående av tryckt valaffisch, innehållande en bild av kungl. slottet i Stockholm, från vilket höjde sig en pansarklädd knuten hand, och försedd med orden 'Utmaningen mot Sveriges folk bör tillbakaslås' (NJA 1915 s. 515). Vidare har enligt ett annat rättsfall åtal för förargelseväckande beteende ansetts kunna anställas mot den som å gata burit en affischtavla med en tryckt affisch upptagande uppmaning till bojkott av tyska varor och en smädlig avbildning av rikskansler Hitler (NJA 1935 s. 113). I sistnämnda mål hade i vanlig ordning väckts åtal rörande ansvar för förargelseväckande beteende. Högsta domstolen yttrade, att den omständigheten att affischen var att anse såsom skrift, därå tryckfrihetsförordningens bestämmelser voro tillämpliga, icke utgjorde hinder att pröva den i målet förda talan. Genom dessa avgöranden torde även i princip ha undanröjts all ovisshet om rätten för Kungl. Maj:t att i administrativ ordning utfärda förbud mot att å allmän plats uppsätta eller i form av plakat eller på annat dylikt sätt kringföra tryckta skrifter. Det torde vidare få anses fastslaget, att försäljare och utspridare av skrifter äro underkastade de

föreskrifter i allmän lag och särskilda polisförfattningar i fråga om försäljning på gator och allmänna platser, som till ordnings och säkerhets upprätthållande kunna vara stadgade. Däremot finnes ingen rätt för polismyndigheterna att, om ordningen ej störes, förhindra försäljning eller utdelning av skrift å allmän plats, såframt skriften ej belagts med kvarstad. Förslag att utvidga polismyndigheternas befogenheter i denna riktning ha emellertid avisats av riksdagen år 1936, och de sakkunniga vilja därför ej ånyo upptaga detta spörsmål.

Ingripande mot tryckta skrifter kan även tänkas i den form att boktryckeriet stänges eller beslagtages. Sådan åtgärd synes emellertid tämligen lätt kunna kringgås genom att annat tryckeri anlitas, och den torde därför ofta ej få någon större effekt.

Däremot synes böra övervägas en effektivisering av tryckfrihetsförordningens granskningssystem för tryckta skrifter. Enligt 4 § 1 mom. tillkommer det chefen för justitiedepartementet att både i huvudstaden och i orterna, själv eller genom sina förordnade ombud vaka över skrifers allmängörande. I 4 § 2 mom. stadgas, att boktryckare i samma stund, ej senare än en skrift till försäljning eller till spridande, på vad annat sätt som helst, utgives, skall avlämna ett exemplar av skriften, i Stockholm till chefen för justitiedepartementet och i varje annan ort till hans förordnade ombud. Syftet med bestämmelsen i 4 § 2 mom. torde få anses vara, att justitieministern eller hans ombud skall kunna belägga en skrift med kvarstad innan den hunnit spridas. Sådan kvarstad skall ske inom åtta dagar efter avlämnandet. Ombud utanför Stockholm äger enligt 4 § 4 mom. själv besluta och låta verkställa kvarstad, ehuru denna för att bestå skall inom viss kort tid fastställas av justitieministern. I Stockholm äger endast justitieministern, ej ombudet, förordna om kvarstad.

I det förslag till ändringar i tryckfrihetsförordningens ansvarighetsregler m. m., som avgivits av särskilda sakkunniga den 6 november 1939, har bestämmelsen i 4 § 2 mom. bl. a. försetts med det tillägg, att chefen för justitiedepartementet skall erhålla rätt att, där så finnes kunna ske, medgiva, att avlämnandet av tryck må äga rum först viss tid efter början av leveransen eller spridningen. I motiven uttalades, att det ej ansåges tillrådligt att stadga en utsträckning av leveranstiden såsom en allmän regel. Under oroliga tider måste möjlighet föreligga att genast kunna ingripa mot en brottslig skrift och då borde kunna tillses, att leveransen skedde inom den nu föreskrivna tiden.

Skall granskningen bliva en realitet och kunna ske å sådan tid, att en därav möjligen föranledd kvarstad icke blir ett slag i luften, måste uppenbarligen granskningsexemplaret avlämnas under sådana förhållanden, att granskningens myndighet omedelbart kan taga befattning därmed. I syfte att ernå en effektivisering av denna granskning synes justitieministern böra, där så erfordras för att granskning skall kunna ske samtidigt med att skriften utgives, utse särskilda ombud för övervakning av vissa skrifter. Härvid åsyftas särskilt tidningar som utkomma på annan tid än vanlig expeditionstid.

Ehuru tryckfrihetsförordningen ej synes lägga hinder för en dylik anordning, torde dock uttrycklig bestämmelse därom böra meddelas. Vidare bör ombud i Stockholm erhålla rätt att förordna om kvarstad. Det kan uppenbarligen ej begäras, att justitieministern skall vara tillgänglig t. ex. redan kl. 5 på morgonen för prövning av sådant ärende beträffande tidningar som då utgivas.

Ett särskilt spörsmål gäller utgivningsförbud eller annat repressivt ingripande mot tryckta skrifter som utgivas av föreningar eller andra sammanslutningar. Vår lagstiftning saknar allmänna bestämmelser mot icke önskvärda sammanslutningar. Skulle sådana bestämmelser införas, bör övervägas att i tryckfrihetsförordningen intaga bestämmelser, som möjliggöra förhinder och bestraffning av att någon i tryckt skrift fortsätter den verksamhet, som utövats av en sammanslutning vilken upplösts eller vars verksamhet eljest är enligt allmän lag förbjuden. De sakkunniga ha emellertid icke ansett det ankomma på dem att föreslå sådana bestämmelser.

Under krig eller överhängande krigsfara kan det icke antagas bliva möjligt att behålla den tryckfrihet, som skall gälla under fredstid, och icke heller att stanna vid sådana jämkningar däri, som enligt det föregående låta sig genomföra inom ramen av de i allmänhet gällande bestämmelserna. Man måste räkna med att vad som kommer att gälla under krig måste mer eller mindre fullständigt föregripas redan under en period av krigsfara, då utbrottet av krig är att räkna med såsom en omedelbart förestående eventualitet.

Med hänsyn till den moderna krigföringens beskaffenhet att rikta sig mot befolkningen i dess helhet och i snart sagt alla dess livsyftringar och att å andra sidan kräva medverkan på ett eller annat sätt av praktiskt taget alla medborgare, synes det vara uppenbart att en efter fredsförhållanden avpassad tryckfrihet varken bör eller kan upprätthållas i krigstid. Nyheter av de mest skilda slag kunna vara farliga för försvaret, omedelbart eller också medelbart genom att de medföra risker för andra viktiga livsintressen, t. ex. folkförsörjningen. Icke minst måste beaktas nödvändigheten att befordra sammanhållning och offervilja samt förhindra att modlöshet sprider sig inom befolkningen. Härför kräves en stark disciplin icke blott beträffande utbredandet av nyheter och rykten, utan även i fråga om övriga delar av tidningars och andra tryckalsters innehåll. Det är visserligen oomtvistligt, att ett alltför 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. Det måste även beaktas, att efterhand som krigföringen föranleder skärpta intrång i allehanda medborgerliga rättigheter av personlig och ekonomisk natur tryckfriheten, rätt brukad, erbjuder värdefulla möjligheter att genom offentlig granskning förebygga eller avstyra felgrepp samt även att dämpa ett i och för sig kanske icke ogrundat missnöje hos allmänheten

och till att vidmakthålla eller återställa förtroendet för den politiska och militära ledningen. Allt detta taget i betraktande kan det emellertid icke undgås, att en effektiv kontroll måste kunna utövas för att förebygga obotlig skada genom tryckfrihetsmissbruk, vare sig dessa härflyta ur en samhällsfientlig inställning eller ur mer tillfälliga misstag och förlöpningar hos dem, som i och för sig vilja medverka till ett lyckligt slutförande av kriget. Denna kontroll måste kunna förfoga över mera verksamma medel än dem, som stå till buds enligt fredstidens tryckfrihetsrätt, vilken kan synas vila på den förutsättningen att någon mera allvarlig skada icke kan ske genom innehållet av en tryckt skrift.

De viktigaste kontrollåtgärder, som härvid komma i fråga, äro såsom framgår av erfarenheten i olika länder, även under den senaste tiden, preventiv censur av tryckta skrifter samt indragning av periodiska skrifter.

Ett försök att förutsättningslöst bedöma, huru förhållandena i vårt land skola komma att gestalta sig om vi bliva indragna i ett krig, torde i själva verket giva vid handen, att det kan bliva omöjligt att handhava försvaret utan att tillgripa de nämnda inskränkningarna av tryckfriheten. Det torde därför kunna antagas, att dessa inskränkningar under trycket av ett krigs nödläge kunna komma att tillgripas oavsett om de äro medgivna genom en grundlagsändring i fredstid eller icke. Sätillvida gäller den fråga, som nu föreligger till prövning, icke så mycket huruvida censur och indragningsmakt skola införas under ett krig, utan endast om de skola kunna komma till stånd i enlighet med grundlagarnas föreskrifter eller med åsidosättande av dessa föreskrifter. Att det förra alternativet är att föredraga, synes icke kräva vidare diskussion.

I enlighet med vad ovan antagits kunna bliva fallet för Sveriges del har utvecklingen, såvitt kunnat utrönas, gestaltat sig i alla krigförande länder på det europeiska fastlandet i senare tid. Ett undantag utgör till synes Belgien år 1914, men den inhemska statsmakten blev i detta land satt ur funktion så snart efter krigsutbrottet, att härpå icke synes kunna grundas någon slutsats. I åtskilliga hittills neutrala länder, bl. a. Schweiz och Nederländerna, kan censur och indragning anordnas vid krig och under vissa förutsättningar dessförinnan. Den norska grundlagen (§ 100) stadgar att tryckfrihet 'bör finde sted'. Ingen må kunna straffas för någon skrift av vad innehåll den vara må som han låtit trycka eller utgiva, med mindre han 'forsættligen' og aabenbare' antingen själv visat eller uppmanat andra till olydnad mot lagarna, ringaktning mot religion, sedligheten eller statsmakterna, motstånd mot des-sas befallningar eller ärekränkande beskyllningar mot någon. 'Frimodige ytt-ringer om statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden gjenstand ere enhver till-latte.' I danska grundlagen (§ 84) stadgas, att envar är berättigad att i tryck offentliggöra sina tankar, dock under straffansvar. Censur och andra förebyggande åtgärder få ej införas. Emellertid är att märka, att i såväl Norge som Danmark tryckfriheten i övrigt regleras av allmän lag, vilket medger möjlighet att vid behov i olika avseenden skärpa kontrollen. Utredning pågår för närvarande i Norge i syfte att med hänsyn till rikets säkerhet i

krigstid erhålla effektivare bestämmelser för att hindra missbruk av tryckfriheten. Den engelska rätten införde under förra världskriget egentlig preventiv censur endast för politiska flygskrifter. Under nuvarande krig har icke ens sådan censur införts. Betydelsen härav för svenska förhållanden bör dock icke överskattas. Till en början märkes, att de påföljder som enligt den engelska lagstiftningen hota i synnerhet tidningarna, om de publicera någonting otillåtet, äro så stränga att man i största utsträckning torde föredraga att frivilligt underkasta sig en förhandscensur av nyhetsmaterialet. Införandet av regler härom genom lagstiftning har alltså blivit till en viss grad överflödigt. Vidare, och framför allt, kan Sveriges läge under ett krig icke antagas bliva jämförligt med Englands. Sistnämnda lands belägenhet och maktställning göra det möjligt att där, åtminstone i väsentliga delar av landet, det medborgerliga livet kan, även under ett svårt och långvarigt krig, fortgå utan att alltför mycket störas av krigshändelserna. I Sverige däremot måste förmodas, att även hemorten, åtminstone till stora delar, kommer att helt behärskas av krigföringens krav på sådant sätt att den vanliga rättsordningen icke kan upprätthållas och omvänt att även enstaka överskridanden av tryckfrihetens gränser kunna bliva mycket ödesdigra. Slutligen bör ej lämnas oanmärkt, att i England icke finnas några formella grundlagsmässiga hinder för att censur och dylika åtgärder vid behov kunna snabbt införas. Vad det nu gäller i Sverige är icke att föreskriva, att censur och dylika åtgärder skola införas vid ett krigsutbrott, utan endast att undanröja det i våra grundlagar givna hindret mot en sådan föreskrift för det fall att de skulle befinnas nödiga.

Skälen till att förhandscensur och rätt att indraga tidningar under krig och därmed omedelbart jämförliga förhållanden i vårt land synas erforderliga sammanhännga nära med den bristande effektiviteten hos det vanliga kvarstads- och rättegångsförfarandet i tryckfrihetsmål och de straff och påföljder vari detta kan resultera. Det kunde därför ifrågasättas, att i dessa hänseenden införa särskilda bestämmelser för krigstid. Vad angår straffen inträder en viss skärpning för tryckfrihetsbrott därigenom att tryckfrihetsförordningen i icke ringa utsträckning hänvisar till den allmänna lagens straffsatsar och att dessa i vissa fall äro strängare för förbrytelser som förövas under krigsförhållanden. Att härutöver stadga en mer allmän skärpning av straffen för tryckfrihetsbrott under krig torde icke böra ifrågakomma, då en sådan skärpning torde strida mot en hos oss allmänt rådande åskådning och då det på grund härav länge måste bliva ovisst, huruvida väsentligt skärpta straff skulle komma till effektiv användning; följaktligen skulle även lagbestämmelsernas verkan att avhålla från brott vara ovisst eller inträda alltför sent, på en tid då allvarlig skada redan kunde hava åstadkommit. För de enskilda individerna torde även censur och indragningsmakt komma att verka mindre kännbart än väsentligt skärpta straff.

Snarare kunde tänkas en särskild rättegångsform för tryckfrihetsmål under krigstid. Den tidsutdräkt och osäkerhet, som föranledes av juryförfarandet, torde i anledning av krigsförhållandena komma att ökas. Dessa

kunna också tänkas komma att omöjliggöra genomförandet av en sådan förhandling som är en förutsättning för att en prövning av jury skall kunna erbjuda de fördelar vilka därmed avsetts. Såsom garanti för rättvisa åt tilltalade, som tillhöra en samhällsfientlig eller starkt oppositionell riktning, torde under en genom kriget uppjagad stämning juryn i allmänhet äga ringa eller intet värde. Man kunde på dessa skäl ifrågasätta att för krigstid hänföra tryckfrihetsmål under det vanliga brottmålsförfarandet. Även detta lär emellertid under krig bliva utsatt för sådana störningar och svårigheter, att måhända ej mycket skulle vara vunnet genom en sådan ändring av tryckfrihetsförordningen. De sakkunniga ha följaktligen ansett sig icke böra framlägga förslag därom.

Ej heller föreslås något stadgande om skyldighet att i tidningar införa sådana nyheter eller eljest artiklar med sådant innehåll som påfordras av någon därtill auktoriserad myndighet. Det kan för visso vara angeläget för statsmakten att under krig erhålla största möjliga spridning åt både nyheter och annat material av visst önskat innehåll och i önskvärd utstyrsel eller dylikt. Det torde dock icke vara nödigt att härför tillgripa ändring av tryckfrihetsförordningen. Ty dels förfogar statsmakten över åtskilliga egna resurser i detta hänseende, såsom radio, olika officiella meddelanden o. s. v. Dels torde ett tillräckligt antal tidningar av skilda partier få antagas önska förtroendefullt samverka med statsmyndigheten och därför frivilligt ställa sig till efterrättelse, i rimlig utsträckning, de önskingar om viss publicitet, som utgå från myndigheter. Det kan slutligen anmärkas, att vid behov förhandscensur torde kunna så handhas, att den blir ett effektivt påtryckningsmedel även för att förmå en tidning att införa vad som av granskningsmyndigheterna önskas.

Tryckfrihetsförordningen torde få anses lägga hinder i vägen för förbud mot införsel av tryckta skrifter till riket, om förbudet utfärdas i syfte att undertrycka skrifterns innehåll. De föreslagna åtgärderna böra därför uppenbarligen kompletteras med en möjlighet att förhindra sådan införsel, varigenom de härvarande kontrollåtgärderna skulle kunna kringgås eller eljest deras syfte motverkas.

Förutsättningen för de angivna åtgärdernas tillämplighet bör i första hand vara krig, däri Sverige är invecklat. Såsom förut antytts bör emellertid därmed likställas ett tillstånd av krigsfara, då utbrottet av krig är att räkna med såsom en omedelbart förestående eventualitet. Hur denna krigsfara skall bestämmas kan vara föremål för en viss tvekan. När fråga är om införande av kontroll över publicering av militära underrättelser förutsättes i 3 § 10 mom. tryckfrihetsförordningen krig eller krigsfara. Den föreslagna förordningen om transportförbud för vissa tidningar skulle träda i tillämpning vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden. Beträffande åtgärder av den ingripande art, som nu avses, torde man böra vara mera restriktiv. Därvid torde uppmärksammas, att rekvisitionsrätt för försvarets behov enligt 74 § regeringsformen inträder från den dag då, enligt beslut av Konungen i statsrådet

och efter utfärdande av riksdagskallelse, rikets krigsmakt eller någon del därav ställes på krigsfot, vare sig för upprätthållande av rikets neutralitet, där-est den, vid krig mellan främmande makter, av någon bland de krigförande skulle hotas eller kränkas, eller för avvärjande av ett befarat eller börjat an- grepp, och intill den dag, då krigsmakten skall återgå till fredsfot.

De sakkunniga anse att de åtgärder, varom nu är fråga, ej böra få till- gripas i annat fall än då rikets krigsmakt, i anledning av krig eller över- hängande krigsfara, i dess helhet är ställd på krigsfot, d. v. s. när allmän mo- bilisering skett. Det bör sålunda ej vara tillräckligt, att partiell mobilisering skett i vissa delar av riket eller att förstärkt försvarsberedskap anbefallts. Åtgärderna böra ej få fortvara längre, än till dess krigsmakten helt eller delvis ställes på fredsfot.

Åtgärder av nu angivet slag förutsätta ändring av gällande grundlagsföre- skrifter om tryckfriheten. Enligt 86 § regeringsformen ingår i tryckfrihetens begrepp rättighet för varje svensk man att utan några av den offentliga mak- ten i förväg lagda hinder utgiva skrifter. I anslutning därtill stadgas i 1 § 2 mom. tryckfrihetsförordningen, att någon tryckningen föregående gransk- ning av skrift eller något förbud emot tryckning därav ej skall äga rum. Ej skall någon skrift kunna före dess utgivande boktryckare, utgivare eller för- fattare avfordras, ej heller något för tryckningen eller utgivningen hinderligt inseende över boktryckerier, författare eller utgivare vara tillåtet. Det må anmärkas, att i samband med införande av indragningsmakten år 1812 före- slogs den ändring i 86 § regeringsformen, att med tryckfrihet skulle förstås varje svensk mans rättighet att utan några av den offentliga makten i förväg lagda, 'av tryckfrihetslagen ej föreskrivna', hinder utgiva skrifter. Detta förslag blev ej genomfört, men stadgandet i 86 § återgives i ingressen till tryckfrihetsförordningen i den föreslagna lydelsen. När förslag om indrag- ningsmaktens upphävande år 1840 framlades, åberopades bl. a. såsom skäl härför, att den strede mot 86 § regeringsformen. Ett förbehåll såväl i 86 § regeringsformen som i 1 § 2 mom. tryckfrihetsförordningen torde därför bli erforderligt.

Lämpligen bör en lagstiftning av förevarande natur erhålla karaktären av en fullmaktslagstiftning. Endast huvuddragen av de åtgärder av hithörande slag, som få vidtagas, torde böra upptagas i tryckfrihetsförordningen. Där- igenom vinnes, att man kan jämka åtgärderna efter de behov som uppstå utan att behöva invänta grundlagsändring. Åtgärderna böra emellertid grun- da sig på beslut av regering och riksdag. Från tryckfrihetens synpunkt sy- nes en dylik reglering vid sidan av tryckfrihetsförordningen icke innebära några vådor.

De olika, i det föregående berörda åtgärder, som med stöd av den före- slagna fullmaktsbestämmelsen kunna införas, böra uppfattas såsom fristå- ende i förhållande till varandra. Uppenbarligen böra de icke tillgripas förr eller i större omfattning än förhållandena påkalla. Det kan väl tänkas, att t. ex. någon förhandscensur icke anses behöva införas redan vid en tidpunkt då ett utgivningsförbud för vissa tidningar befinnes erforderligt.

Den närmare utformningen av bestämmelser om de särskilda åtgärderna måste uppenbarligen bliva beroende av det läge som råder då frågan om lagstiftning rörande sådana åtgärder blir aktuell. Till belysning av fullmaktsbestämmelsens innebörd hava de sakkunniga emellertid uppgjort ett utkast till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller överhängande krigsfara. Utkastet torde kunna tagas till utgångspunkt, då lagstiftning i ämnet anses böra införas.

Beträffande de särskilda bestämmelserna få de sakkunniga vidare anmärka följande.

*Förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen.*

§ 1.

Till 2 mom., som innebär förbud mot förhandsgranskning av skrift eller annat hinder för dess utgivande, har med hänsyn till stadgandet i 6 § om utgivningsförbud m. m. gjorts det tillägg, att vad i 2 mom. stadgas ej skall gälla i den mån annat föranledes av 6 §.

§ 4.

Den i 1 mom. verkställda jämkningen avser rätt för justitieministern att å viss ort tillsätta särskilt ombud för övervakning av vissa skrifter.

I 2 mom. stadgas nu, att granskningsexemplar skall avlämnas, i Stockholm till chefen för justitiedepartementet och i varje annan ort till hans förordnade ombud. Däri synes böra göras den ändring, att skriften skall avlämnas till det ombud som enligt 1 mom. har att övervaka skriftens allmängörande. Detta bör även gälla i Stockholm.

I 4 mom. har vidtagits den ändringen, att kvarstad skall kunna förordnas av det ombud som har att övervaka den ifrågavarande skriftens allmängörande, samt att detta skall gälla även i Stockholm. Justitieministerns rätt att förordna om kvarstad skall därjämte naturligen kvarstå.

§ 6.

Stadgandet avser att lämna möjlighet att vid krig eller då rikets krigsmakt i anledning av överhängande krigsfara är ställd på krigsfot utfärda bestämmelser om utgivningsförbud, förhandsgranskning och införsel förbud rörande tryckta skrifter. Sådan rätt bör grunda sig på av Konungen och riksdagen stiftad lag. Denna torde ej behöva behandlas i den ordning 87 § regeringsformen föreskriver. Utgivningsförbud bör endast avse periodiska skrifter, medan förhandsgranskning och införsel förbud böra kunna avse även andra tryckta skrifter.

*Förslag till ändring av § 86 regeringsformen.*

Förslaget innebär den jämkning av stadgandets avfattning att efter orden 'av den offentliga makten i förväg lagda' tillagts orden 'av tryckfrihetsförordningen ej förutsedda'.

*Utkast till lag med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller överhängande krigsfara.*

Detta utkast ansluter sig till den föreslagna bestämmelsen i 6 § tryckfrihetsförordningen.

1 §.

I denna paragraf angivas förutsättningarna för att lagens huvudbestämmelser i 2—5 §§ skola kunna träda i tillämpning. Den är uppgjord efter mönster av de fullmaktslagar som tillkommit på senare tid. Det har emellertid ansetts överflödigt att som villkor för Konungens rätt att meddela förordnande utsäga, att riksdagen skall sammankallas eller sammanträda inom trettio dagar. Då riksdagen är samlad, bör dess samtycke till förordnandet krävas. Av Konungen meddelat förordnande bör upphöra att lända till efterrättelse, om det icke gillats av nästföljande riksdag inom trettio dagar från dess början. Endast tillämpningen av 2—5 §§ beröres av att förordnande upphör att gälla. Stadgandena i 6 §, vilka avse ansvar m. m., kunna även senare tillämpas.

2 §.

Denna paragraf innehåller bestämmelser om utgivningsförbud. Den är avfattad i anslutning till 1 och 3 §§ av förslaget till förordning rörande förbud mot befordran av vissa periodiska skrifter med statliga trafikmedel m. m. I 1 § av detta förslag upptages såsom villkor för transportförbud, att vid upprepade tillfällen innehållet i periodisk skrift 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. Förbud må ej meddelas i annat fall än där skriften i anledning av åtal för dess innehåll, i sådant avseende som nyss angivits, av jury förklarats brottslig, enär innehållet ansetts stridande mot 3 § 7, 9 eller 10 mom. tryckfrihetsförordningen, eller där jämlikt 4 § 12 eller 13 mom. samma lag meddelats förordnande om indragning av skriften samt tryckfrihetskommittén funnit förordnandet skola äga bestånd. Förbudet skall meddelas av Konungen för viss tid, högst sex månader, och må förlängas för högst sex månader varje gång. Förbudet må återkallas, då anledning därtill finnes. Enligt 2 § i berörda förslag skall, innan förbud eller förlängning därav beslutas, yttrande inhämtas från en av Konungen utsedd nämnd bestående av fem ledamöter, kallad tryckfrihetsnämnden. Förbudet skall enligt 3 § även gälla skrift, vilken uppenbarligen utgives för att ersätta skrift, som förbudet avser.

De sakkunnigas utkast innebär, att utgivningsförbud skall ske i samma ordning och omgärdas med i huvudsak samma garantier som transportförbudet. Utgivningsförbud bör sålunda få meddelas av Konungen efter tryckfrihetsnämndens hörande. Det bör avse viss tid, högst sex månader, och

kunna förlängas för högst sex månader varje gång samt återkallas då anledning därtill finnes. Förutsättning för förbudet bör vara, att innehållet i skriften vid upprepade tillfällen 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. Angående innebörden härav hänvisas till vad som anförts i propositionen med förslag till förordning om transportförbud. Det har emellertid, med hänsyn till den allvarliga situation under vilken utgivningsförbud skall få tillämpas, ej ansetts erforderligt eller rådligt att stadga såsom villkor härför, att skriften förklarats brottslig av jury eller indragning därav godkänts av tryckfrihetskommittén.

### 3 §.

Paragrafen upptager reglerna om förhandsgranskning. Denna bör endast tillgripas för skyddande av de intressen som i 2 § sägs. Den bör naturligen kunna skifta till omfång och innebörd. Förhandsgranskning bör sålunda kunna anordnas t. ex. endast beträffande vissa slag av skrifter eller viss periodisk skrift eller vissa delar av sådan skrift. Myndigheterna böra härvid ha fria händer och några närmare bestämmelser i ämnet torde därför ej böra upptagas i själva lagen.

Förhandsgranskningen måste uppenbarligen i möjligaste mån anordnas så, att den ej hindrar pressens arbete. Härutinnan torde erfarenheterna från de krigförande länderna giva god ledning. Möjligen kunde uppdraget anförtros åt statens informationsstyrelse. Censurmyndigheten bör ha viss frihet att medge de lättnader, som utan olägenhet för rikets intressen kunna lämnas. Vid censurens närmare utformning bör beaktas angelägenheten av friktionsfritt samarbete mellan censurmyndigheten och den lojala pressen.

Såsom en garanti bör tryckfrihetsnämnden höras, innan åtgärder av detta slag vidtagas.

Nödiga kontrollbestämmelser angående utövandet av censuren torde böra utfärdas av Kungl. Maj:t.

### 4 §.

Denna paragraf upptager bestämmelser om tryckfrihetsnämndens hörande i fall som avses i 2 och 3 §§.

### 5 §.

I denna paragraf meddelas bestämmelser om införsel förbud. Även denna åtgärd bör tillgripas endast för ändamål som i 2 § sägs. Befogenhet härutinnan synes böra läggas i händerna på chefen för justitiedepartementet. Sådant beslut kan avse t. ex. skrifter som införas från visst land, viss utländsk periodisk skrift eller över huvud taget skrifter som inkomma till riket. Förbudet bör dock endast omfatta skrifter, som äro avsedda för spridning, men däremot t. ex. ej ett enstaka exemplar som införes för en beställares räkning. Någon anledning att för införsel förbud kräva tryckfrihetsnämndens hörande torde ej föreligga.

## 6 §.

Denna paragraf innehåller straffbestämmelser. Straffet för överträdelse synes böra vara dagsböter eller fängelse. Om en tidning utkommer i strid mot utfärdat utgivningsförbud torde den som utger tidningen göras ansvarig här för. Med utgivare får här avses den som verkligen föranstaltat om utgivningen. Det behöver sålunda ej nödvändigt vara den som hos justitieministern erhållit hinderlöshetsbevis. Om en skrift utgives utan att stadgande om förhandsgranskning iakttagits, eller om föreskrift som meddelats vid sådan granskning åsidosättes, bör ävenledes den som utger skriften, vare sig skriften är periodisk eller icke, bliva ansvarig. Jämväl i detta fall bör fritt få prövas vem som föranstaltar om utgivningen. Straff för överträdelse av införsel förbud bör drabba var och en som bryter däremot. Vanliga delaktighetsregler lära bliva tillämpliga. De exemplar av skriften, som utgivits eller införts, böra vara förverkade.

Mål om ansvar enligt lagen bliva att handlägga såsom vanliga brottmål, sålunda utan medverkan av jury.

## Övergångsstadgandet.

En lag av förevarande natur bör vara tidsbegränsad. Bestämmelserna om straff och förverkande skola dock gälla även sedan lagen i övrigt upphört att äga tillämpning.

---

## Förslag

till

### ändring i tryckfrihetsförordningen.

Härigenom förordnas, att 1 och 4 §§ tryckfrihetsförordningen skola i nedan intagna delar erhålla följande ändrade lydelse samt att till förordningen skall fogas en ny paragraf, betecknad såsom 6 §, av följande lydelse:

#### § 1.

2:o. Någon tryckningen — — — offentligen försvaras.

Vad nu är stadgat skall dock icke gälla i den mån annat följer av vad i 6 § sägs.

#### § 4.

I avseende på bevakningen över skrifers lovliga allmängörande skola följande stadganden gälla:

1:o. Chefen för justitiedepartementet skall tillkomma att både inom huvudstaden och i orterna, antingen själv eller genom vederbörligen av honom förordnade ombud, vaka över skrifers allmängörande, på det sätt och i de delar, som här nedanför stadgas. Särskilt ombud må, om det finnes påkallat, förordnas för övervakning av vissa skrifter. På Konungens prövning ankomme, huruvida å annan ort, än där tryckeri anlagts, chefen för justitiedepartementet må hava särskilt ombud.

2:o. I samma stund, ej senare än en skrift till försäljning eller till spridande, på vad annat sätt som helst, utgives, skall ett exemplar avlämnas till det ombud, som enligt 1 mom. har att övervaka skriftens allmängörande. Boktryckare, som denna föreskrift uraktlåter, vare förfallen till böter från och med femtio till och med femhundra riksdaler eller fängelse i högst sex månader; och om han, utan att vara försedd med chefens för justitiedepartementet bevis om gjord anmälan av ett dagblad eller periodisk skrift, desamma trycker, böte etthundra riksdaler, och skriftens utgivande inställes, intill dess utgivaren iakttagit vad ovanför därom stadgat är.

4:o. Finnes genom — — — nedan stadgas.

Innan stämning uttagits eller ansökan jämlikt 5 § 11 mom. skett, må, där brottet hör under allmänt åtal, kvarstad förordnas av chefen för justitiedepartementet, så ock av det ombud i tryckningsorten, vilket har att övervaka skriftens allmängörande. Saknas å skriften uppgift om tryckningsort eller finnes uppgiften därom oriktig eller är skriften tryckt utomlands på svenska språket, må såsom tryckningsort anses ort där skriften anträffas.

## § 6.

I särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag må stadgas, att då riket befinner sig i krig eller rikets krigsmakt enligt beslut av Konungen i statsrådet i anledning av överhängande fara för krig är ställd på krigsfot, föreskrift må meddelas om utgivningsförbud för periodiska skrifter, om förhandsgranskning av tryckta skrifter och om förbud att i riket införa tryckta skrifter, så ock straff stadgas för överträdelse av vad sålunda föreskrives. Föreskrift som nu är nämnd skall icke gälla längre än intill den dag, då krigsmakten skall återgå till fredsfot.

---

**Förslag**

till

ändring av § 86 regeringsformen.

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.

---

**Utkast**

till

**Lag**

med vissa bestämmelser om tryckta skrifter vid krig eller överhängande krigsfara.

Härigenom förordnas som följer:

## 1 §.

Då riket befinner sig i krig eller rikets krigsmakt enligt beslut av Konungen i statsrådet i anledning av överhängande fara för krig är ställd på krigsfot äger Konungen, när riksdagen ej är samlad, förordna, att vad i 2—5 §§ stadgas skall äga tillämpning. 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 efterrättelse.

Prövas under tid, då riksdagen är samlad, förhållanden vara för handen, varom i första stycket sägs, äger Konungen med riksdagens samtycke meddela förordnande, som där avses.

## 2 §.

Om innehållet i periodisk skrift vid upprepade tillfällen 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, 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 utgives för att ersätta skrift, som förbudet avser.

## 3 §.

Konungen må till skydd för de allmänna intressen, varom i 2 § sägs, föreskriva, att tryckta skrifter före utgivandet skola underkastas förhandsgranskning i den omfattning och ordning som prövas erforderlig och lämplig.

## 4 §.

Innan åtgärd, varom i 2 eller 3 § sägs, vidtages, skall yttrande inhämtas från tryckfrihetsnämnden.

## 5 §.

Chefen för justitiedepartementet må till skydd för de allmänna intressen, varom i 2 § sägs, i den utsträckning som prövas erforderlig 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.

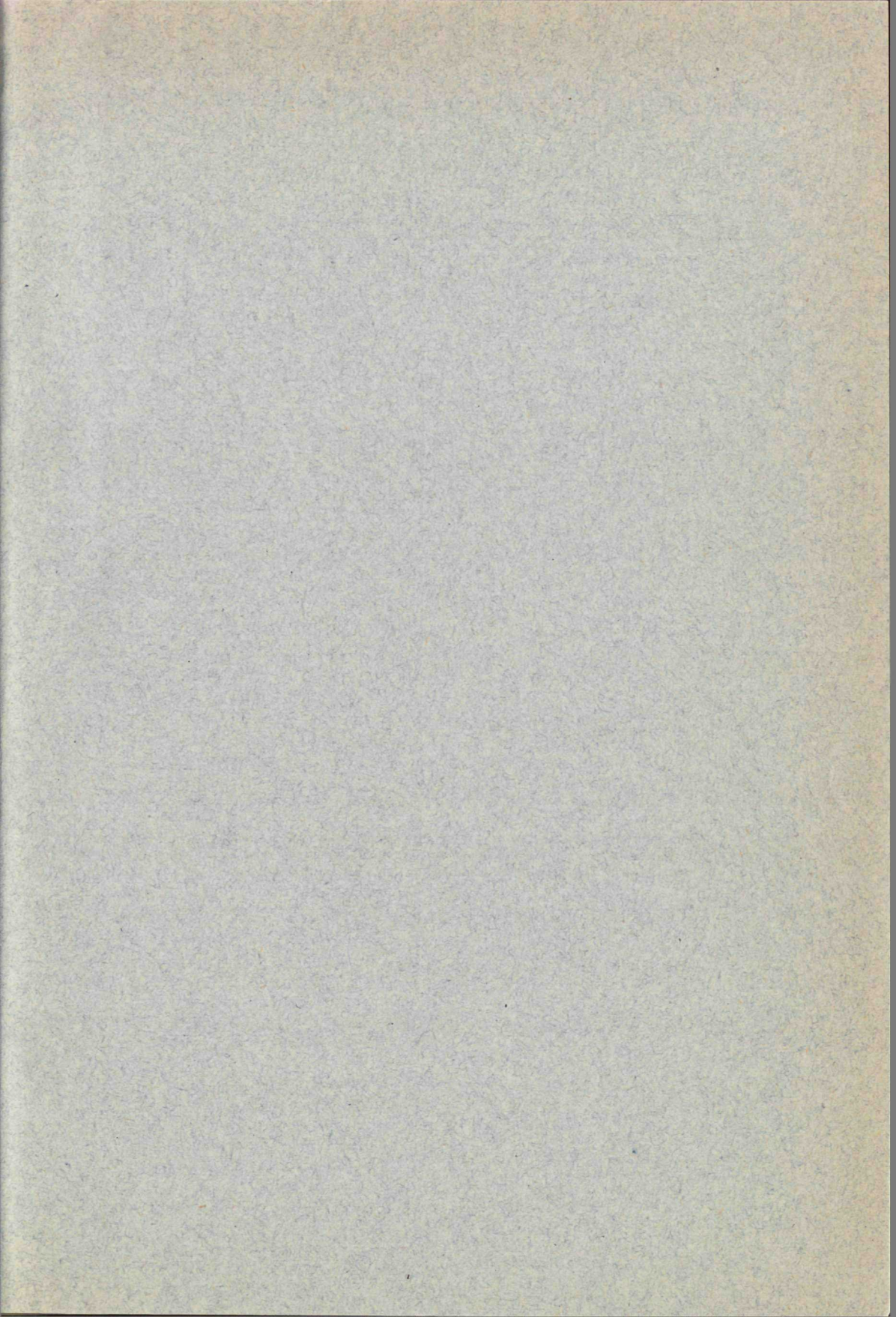
Böter och förverkad egendom tillfalla kronan.

---

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ och gäller till och med den \_\_\_\_\_.

Förbud eller föreskrift enligt denna lag skall ej gälla utöver tiden för lagens giltighet. I fråga om sådant under nämnda tid begånget brott, som i lagen avses, skall vad där är stadgat äga tillämpning även efter det lagen i övrigt upphört att gälla.

---



# Statens offentliga utredningar 1940

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Promemoria med förslag till vissa åtgärder mot missbruk av tryckfriheten. [5]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Hälso- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande med förslag till åtgärder för befordrande av produktionen å enskilda skogar i vissa delar av Norrland. [3]

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Betänkande med förslag till lag om krigsskadeersättning. [4]

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Betänkande och förslag ang. reglering av församlingsindelningen i Stockholm och revision av den för huvudstaden gällande lagen om församlingsstyrelse. [1]

Försvarsväsen.

Betänkande ang. omorganisation av arméförvaltningens sjukvårdsstyrelse m. m. [2]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.